規制の事前評価書（要旨）

法律又は政令の名称	強靭かつ持続可能な電気供給体制の確立を図るための電気事業法等の一部を改正する法律案
規制の名称	我が国のエネルギーの安定的かつ適切な供給の確保を図るため、再生可能エネルギーの導入拡大を規制的導入手法の導入により推進する政策
規制の区分	新設
担当部局	資源エネルギー庁　省エネルギー・新エネルギー部　新エネルギー課
評価実施時期	令和2年2月
規制の目的、内容及び必要性	【課題及びその発生原因】 ＜① 電気事業者に対する一時調達契約（配電事業者においては特定契約も含む）申込の応諾の義務付け＞ FIT制度に基づく再エネの導入拡大により、賦課金による全国の電気の使用者の負担は年間2兆円を超える規模に増大している。FIT制度においては、発電した再エネ電気が電力市場の需給状況や市場価格の変動に依らず、必ず固定価格で買取られることが担保されているため発電事業者にとって市場の需給状況に応じた発電行動を取るインセンティブがなく、常に最大発電電力量を確保することを目指した発電行動につながるため、需給調整コストの増大による電力システムへの悪影響等も生じている。 そのため、今般の改正により、再エネの電力市場への統合を図る新制度として、現行FIT制度における送配電事業者による固定価格での買取りではなく、発電事業者が卸電力取引市場や小売事業者との相対取引等（以下「市場取引等」という。）で自ら再エネ電気を売電し、その売電量に応じて追加的な交付金（以下「供給促進交付金」という。）を交付する新制度（以下「FIP制度」という。）を新たに導入する。 その際、市場取引等により売電し、交付金を受け取る発電事業者が、相対取引先である小売電気事業者の破産等の契約相手の事情により突然買手を失い、すぐに別の契約先を見つけられない場合も想定される。そのような発電事業者に帰責性のない事由により、再エネ電気の売電に付随する交付金を受け取れなくなることは、発電事業の継続に大きな負担をもたらすものであるため、新制度の趣旨に鑑み、緊急避難措置を講する必要がある。 ＜② 未稼働案件に対する失効措置＞ 2012年7月のFIT制度開始以降、特に事業用太陽光発電は急速にFIT認定・導入量が拡大し、資本費などが低下したことにより、その調達価格は他電源に比べて大きく低減した一方で、認定時に調達価格が決定する制度の枠組みであることを利用して、認定と運転開始のタイミングをずらすことにより価格低下の恩恵にあずかることを目的に、運転開始の見込みのないまま認定のみを取得する未稼働案件が大量に生じ（2019年9月末時点において約196,000件）、制度の歪みが顕著に現れた。 そのため、未稼働案件によって、①高額案件の稼働が後ろ倒しとなることによる将来的な国民負担増大の懸念、②設備投資の先送りによる新規開発・コストダウンの停滞、③系統容量の空押さえによる新規参入の阻害といった問題が生じており、これらの問題を解消するために適切な規制を投ずる必要がある。 また、接続契約を締結し、運転開始期限が設定された案件であっても事業性が悪化していても、事業者自らの発意により事業撤退を判断し、法律上の廃止届を提出するに至らず、運転を開始せず放置されている案件が存在しており、今後その数は増えていくことが見込まれる。 ＜③ 太陽光発電設備の廃棄等費用の積立を担保する制度の創設＞ 2012年から開始されたFIT制度では、太陽光発電設備の適正な処理を促すため、制度創設以来、解体等費用を想定した上で、その解体等費用を織り込んで調達価格を決定してきており、発電事業者が、調達期間終了後（基本的には運転開始20年後）に備えて事業者自身による積立てを実施することが期待されるものの、低圧の小規模事業を中心に実施率が低かった。 こうした状況を踏まえ、事業用太陽光発電設備（10kW以上）の解体等費用については、2018年4月に積立てを努力義務から義務化し、同年7月から定期報告において解体等費用の積立て進捗状況の報告を義務化した。しかし、それでもなお、積立てが水準や時期は事業者の判断に委ねられることもあり、依然として適切なタイミングで必要な資金確保ができないのではとの懸念が残っており、2019年1月末時点において積立てをしていない事業者の割合は、20kW以上～50kW未満の太陽光発電設備を用いて発電事業を行う事業者については約83%、50kW以上の太陽光発電設備を用いて発電事業を行う事業者については約84%となっており、積立ての実施率は低いのが現状である。 ＜④ 電気事業者に対する納付金の納付の義務付け＞ 電気事業者には認定事業者からの特定契約（①で新設の「一時調達契約」を含む、以下同じ。）申込に対する応諾及びそれに基づく再エネ電気の買取りが義付けられているところ、買い取った再エネ電気は卸電力取引市場等で売電することとなっており、電気事業者には、調達に要した費用（＝以下「A」とおく）から、回避可能費用（特定契約に基づく再エネ電気調達により支出を免れた費用や当該電気を卸電力市場等で売電することにより得た売却益）（＝以下「B」とおく）を控除した額が、交付金として支払われることになっている。 これまではAがBを上回ることが当然であったが、近年、技術革新等を通じた再エネ発電コストの低下により調達価格の額が年々低下していることを踏まえると、将来的に、調達価格が卸電力市場における平均価格を下回ることも十分に想定される。その場合、AがBを下回り、交付金の額が0以下となるため、交付金は支払われないこととなるが、それでもなおBとAの差額が買取義務者である電気事業者の収益として手元に滞留することとなる。 その一方で、当該差益は、電気事業者が本法律の規定に基づき履行した再エネ電気調達によって生じた差益であり、法の趣旨に鑑みれば、その利益は電気事業者が保持するのではなく国民に還元するべきものであると考えられる。 【規制の内容】 講じる規制の措置内容としては以下の4点。 ＜①の規制に関して＞ FIP制度において、発電事業者側に帰責性のない事由により再エネ電気の売買取引を行うことができず不利益が生じることのないように、一時的な緊急避難措置として、当該事態に陥った発電事業者がFIP制度の下で継続して市場取引をした場合に得られたであろう収入（以下「基準価格」という。）から一定率を割り引いた価格（以下「一時調達価格」という。）で、電気事業者がその電気を買い取ることを義務づける仕組みを導入する。 なお、あわせて今般の電気事業法の改正により、「特定の区域において、主要系統と接続した既存設備の運用・管理によって、一般送配電事業者から譲渡又は貸与された配電系統を維持・運用し、託送供給及び電力量調整供給を行う者」として新たに定義される配電事業者について、本法において「電気事業者」として定義されている一般送配電事業者及び特定送電事業者と同様に、自らが維持し、及び運用する配電用の電気工作物を保持しており、その供給区域は接地的であることから、新たに「電気事業者」の定義に追加することが妥当であり、それにともない、今般の改正前より電気事業者に課される義務である特定契約申込の応諾義務付けは、配電事業者にも適用される。 ②未稼働案件に対する失効措置 認定事業者が、再エネ発電事業計画の認定を受けた日から起算して再生可能エネルギー発電設備の区分等ごとに一定期間内に当該認定計画に係る再生可能エネルギー発電事業を開始しなかったときは、その認定は失効する措置を講する。 ③太陽光発電設備の廃棄等費用の積立を担保する制度の創設 解体等費用をより確実に担保するため、FIT認定を受けた10kW以上の全ての太陽光発電事業を対象に、原則として解体等費用の外部積立てを義務付ける。 ④電気事業者に対する納付金の納付の義務付け 特定契約による買取りによって、買取義務者である電気事業者に生じた差益（AからBを控除した額の絶対値）については、広域的運営推進機関（以下「推進機関」という。）に納付を義務付ける。 【規制以外の政策手段の内容】 ＜① の規制に関して＞ 発電事業者に帰責性のない事由により売電を行うことが困難になった場合において、当該事態に陥った事業者側からの申し出に基づき、国が新たな買い手となる小売電気事業者等を公募により選定することで、当該事業者が再度FIP制度に基づく売電を行うことができるようにその電気の売電先を斡旋する手段も考えられるが、多大な行政コストと事業者選定までに一定の時間を要するものであり、本規制の趣旨が自らに帰責性のない事由に売電が困難となりそれにより事業者の収入構造に負担が生じることを防ぐことであることを踏まえれば、売電が困難となった時点から売電先が見つかるまでのタイムラグを極力短くすることが不可欠であることから、課題解決の手段として適当ではないと判断される。また、公的な公募により一部の事業者を選定することなく、小売事業者間の平等性を歪めることにも繋がるものであることから、課題解決の手段として望ましくない。 ＜② の規制に関して＞ 現行の制度において、再エネ発電事業計画の認定の効力を失わせる方法は、事業の廃止の届出により、認定事業者が発電事業に対する廃止届を提出し、当該事業を廃止した場合又は、認定の取消しにより、認定事業者が認定計画に従って発電事業を行っていないとして、当該認定を取り消す場合に限られている。しかしながら、前者の措置については、認定事業者の発意に依る届出であるため、未稼働案件の放置への対策として実効性を伴わない、後者の措置については、認定の取消しという不利益処分をしようとするときは、行政手続法の規定に基づき、当該不利益処分の名あて人となるべき者（認定事業者）について、意見陳述のための聴聞を行うと同時に、当該名あて人に対し、当該不利益処分の理由を示さなければならない、などの適正手続を執ってはじめて認定を取り消すことが可能となるため、1件を取り消すために多くの行政コストが生じる。そのため、一定の要件に該当した案件については、取消しによらず、効力を失わせる規制措置が必要である。 ＜③ の規制に関して＞ FIT制度では、発電設備の適正な処理を促すため、制度創設以来、解体等に要する費用を想定した上で、その費用を織り込んで調達価格を決定してきており、発電事業者自身において、調達期間終了後に備えて積立てを実施することが期待されている。しかし、積立ての実施率が芳しくなかったことに鑑み、積立てを努力義務から義務化したが、それでも依然として積立ての実施率は低いのが現状である。 外部機関に積み立てさせる規制手段によってでは、事業者自身による解体等費用の積立てを促す非規制手段によって解体等費用の確実な確保を促すことは可能であるが、上記現状の事業者自身による積立ての実施率が低いこと、また今後の太陽光発電設備の放置・不法投棄に対する懸念等を踏まえると、法律上に義務を明記することが重要であり、今回の規制の新設措置を講ずることが必要である。 ＜④ の規制に関して＞ 市場価格の額が調達価格の額を下回った場合において、調達価格の額を市場価格と同水準まで引き下げることで、特定契約に基づく再エネ電気の買取りに際して電気事業者に差益を生じさせないようにする手段も考えられるが、FIT制度が、コスト競争力が他電源と比べてまだ十分でない再エネの投資予見を強固に担保し導入拡大を推進する支援措置であるという制度的趣旨を踏まえれば、調達期間中に調達価格の額を市場価格水準まで引き下げることは、投資の予見可能性を著しく毀損することとなることから適当ではなく、課題解決の手段として適当ではないと判断される。
直接的な費用の把握	費用の要素
（遵守費用）	（①の規制に関して） ・調達契約による買取りに際し、発電事業者にとっては一時調達契約の申込及び解除に係る書類の作成・提出に係る費用が、電気事業者にとっては電気の買取りに係る費用が新たに発生する。 （②の規制に関して） 本規制は、一定期間を経過しても運転を開始しない再エネ発電事業に関して、その認定を失効させるものであるため、規制を受ける事業者が負担する新たな費用は発生しない。 （③の規制に関して） ・FIT制度では、発電設備の適正処理を促すため、制度創設当初から一貫して、解体等費用を織り込んで調達価格を決定してきており、発電事業終了後に備えた解体等費用の積立ては、従前から事業者自身による積立てが求められているが、制度改正の前後で規制の対象となる事業者が確保しておくことが必要な金額に差異が生じるものではないため、新たな費用は発生しない。 （④の規制に関して） ・納付金の納付者である電気事業者には、推進機関からの通知を踏まえて納付金の納付を行う際の事務費に係る費用負担が発生する。
（行政費用）	（①の規制に関して） ・納付金の納付者である電気事業者には、広域的運営推進機関からの通知を踏まえて納付金の納付を行う際の事務費に係る費用負担が発生する。 （②の規制に関して） ・一定期間を経過しても運転を開始しない再エネ発電事業に関して、その認定を失効させるときは、行政手続法の規定に基づき、その認定を取り消すこととしていたが、本規制の導入により、当該認定の取消しにかかる行政コストを削減することができる。 （③の規制に関して） ・本制度の対象となる事業者が積み立てる積立金を管理する業務については、広域的運営推進機関が担うことになるが、その管理業務に要する費用が追加費用として発生する。 （④の規制に関して） ・広域的運営推進機関には、市場価格と調達価格の差分及び各電気事業者が特定契約によって調達した再エネ電気の量等を基に、各電気事業者が納付すべき納付金の額の算定及びその通知に係る費用負担が発生する。
直接的な効果（便益）の把握	便益の要素
	今般の制度改正に基づいた更なる再生可能エネルギーの導入の拡大は、長期エネルギー見通し（平成27年度経済産業大臣決定）で示された、安全性を大前提としつつ安定供給・経済効率性・環境適合を達成するエネルギーのベストミックスの実現に寄与する。 【長期エネルギー需給見通しの実現により得られる便益（2030年度）】 a.）安定供給：エネルギー自給率24.3%程度（2012年6.3%） b.）環境適合：エネルギー起源CO2排出量の2013年度総排出量比21.9%減 ※エネルギー政策全体として長期エネルギー需給見通しを実現した場合の数値 （金銭価値化） 低炭素の国産エネルギー源である再生可能エネルギーの導入は、我が国のCO2排出量の削減やエネルギー安全保障の強化という便益のみならず、コスト競争力のある電源となることによって燃料費の削減に伴う電力コストの引き下げという便益もたらす。 具体的には、今般の制度に基づいた再生可能エネルギーの導入拡大は、長期エネルギー見通し（平成27年経済産業大臣決定）で示された、安全性を大前提としつつ安定供給・経済効率性・環境適合を達成するエネルギーのベストミックスの実現に寄与する。 【長期エネルギー見通しの実現により得られる便益（2030年度）】 ・経済効率性：電力コスト9.5兆円（2013年度9.7兆円） ※エネルギー政策全体として長期エネルギー需給見通しを実現した場合の数値
副次的な影響及び 波及的な影響の把握	特になし
費用と効果（便益）の関係	①から④までの規制を講じた場合、発電事業者、電気事業者及び推進機関等に、一定の遵守費用又は行政費用が発生するものの、これらの規制が創設されれば、国民負担の抑制を図りつつ、再エネの電力市場への統合を通じた適正な導入拡大が進むことによって長期エネルギー需給見通しの実現が図られ、安定供給・経済効率性・環境適合の達成を通して我が国の経済社会の健全な発展及び国民生活の向上に寄与することとなる。
代替案との比較	＜① の規制に関して＞ 発電事業者に帰責性のない事由により売電を行うことが困難になった場合において、当該事態に陥った事業者側からの申し出に基づき、国が新たな買い手となる小売電気事業者等を公募により選定することで、当該事業者が再度FIP制度に基づく売電を行うことができるようにその電気の売電先を斡旋する手段も考えられるが、多大な行政コストと事業者選定までに一定の時間を要するものであり、本規制の趣旨が自らに帰責性のない事由に売電が困難となりそれにより事業者の収入構造に負担が生じることを防ぐことであることを踏まえれば、売電が困難となった時点から売電先が見つかるまでのタイムラグを極力短くすることが不可欠であることから、課題解決の手段として適当ではないと判断される。また、公的な公募により一部の事業者を選定することなく、小売事業者間の平等性を歪めることにも繋がるものであることから、課題解決の手段として望ましくない。 ＜② の規制に関して＞ 現行の制度において、再エネ発電事業計画の認定の効力を失わせる方法は、事業の廃止の届出により、認定事業者が発電事業に対する廃止届を提出し、当該事業を廃止した場合又は、認定の取消しにより、認定事業者が認定計画に従って発電事業を行っていないとして、当該認定を取り消す場合に限られている。しかしながら、前者の措置については、認定事業者の発意に依る届出であるため、未稼働案件の放置への対策として実効性を伴わない、後者の措置については、認定の取消しという不利益処分をしようとするときは、行政手続法の規定に基づき、当該不利益処分の名あて人となるべき者（認定事業者）について、意見陳述のための聴聞を行うと同時に、当該名あて人に対し、当該不利益処分の理由を示さなければならない、などの適正手続を執ってはじめて認定を取り消すことが可能となるため、1件を取り消すために多くの行政コストが生じる。そのため、代替案は課題解決のための方策として妥当でない。 ＜③ の規制に関して＞ 解体等費用について、個々の事業者に対して信託銀行等に信託させることを義務付けることで、各事業者の一般財産から隔離する措置を講じることが考えられる。しかし、改正案においては、各事業者の売電収入から解体等費用に相当する額を差し引いて事業者に交付することによって確実な積立金の積立てを担保しているが、代替案では事業者自身による積立てを求めるものであるため、制度の対象となる多数（既稼働で50万件以上）の事業者の積立てを担保することが困難である。また、改正案は、積立対象となる事業者にとっても、別途解体等費用に相当する額を積み立てることが不要となるため、手続きの負担も軽減される。以上を踏まえると、代替案は妥当とは考えられない。 ＜④ の規制に関して＞ 市場価格の額が調達価格の額を下回った場合において、調達価格の額を市場価格と同水準まで引き下げることで、特定契約に基づく再エネ電気の買取りに際して電気事業者に差益を生じさせないようにする手段も考えられるが、FIT制度が、コスト競争力が他電源と比べてまだ十分でない再エネの投資予見を強固に担保し導入拡大を推進する支援措置であるという制度的趣旨を踏まえれば、調達価格の額を市場価格水準まで引き下げ
その他の関連事項	今般の制度の創設は、再生可能エネルギー主力電源化制度改革小委員会や太陽光発電設備の廃棄等費用の確保に関するワーキンググループ等における議論や、電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法附則第2条第3項の規定、エネルギー基本計画（平成30年閣議決定）、パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略（令和元年閣議決定）、経済財政運営と改革の基本方針2019（令和元年閣議決定）等の政府計画等を踏まえて措置を行うものである。 ＜再生可能エネルギー主力電源化制度改革小委員会＞ https://www.enecho.meti.go.jp/committee/council/basic_policy_subcommittee/saiene_shuryoku/005/ ＜太陽光発電設備の廃棄等費用の確保に関するワーキンググループ＞ https://www.meti.go.jp/shingikai/enecho/shoene_shinene/shin_energy/taiyoko_haikihiyo_wg/index.html
事後評価の実施時期等	当該規制については、本法案附則第12条において再生可能エネルギー電気の利用の促進に関する法律の施行後5年を経過した後適当な時期に見直す旨が規定されているため、施行から5年後に事後評価を実施する。なお、事後評価の際には、本法に基づく再エネ導入量及び国民負担額の推移等を確認することとする。
備考	