

固定価格買取制度の運用に関する論点

- 前回(第5回)提起された固定価格買取制度に関する諸論点に関し、短期的な対応を要する課題について、いかなる運用上の措置を講ずべきか検討する。
 - 1. 国民負担の適正化に向けた対応
 - (1) 設備認定の取消し・失効による対応
 - (2) 調達価格決定後のコスト構造の変化への対応
 - (3) 調達価格の決定時点の再検討
 - 2. 滞留案件への対応(電力会社の接続ルール)
 - 3. 地方自治体への情報提供

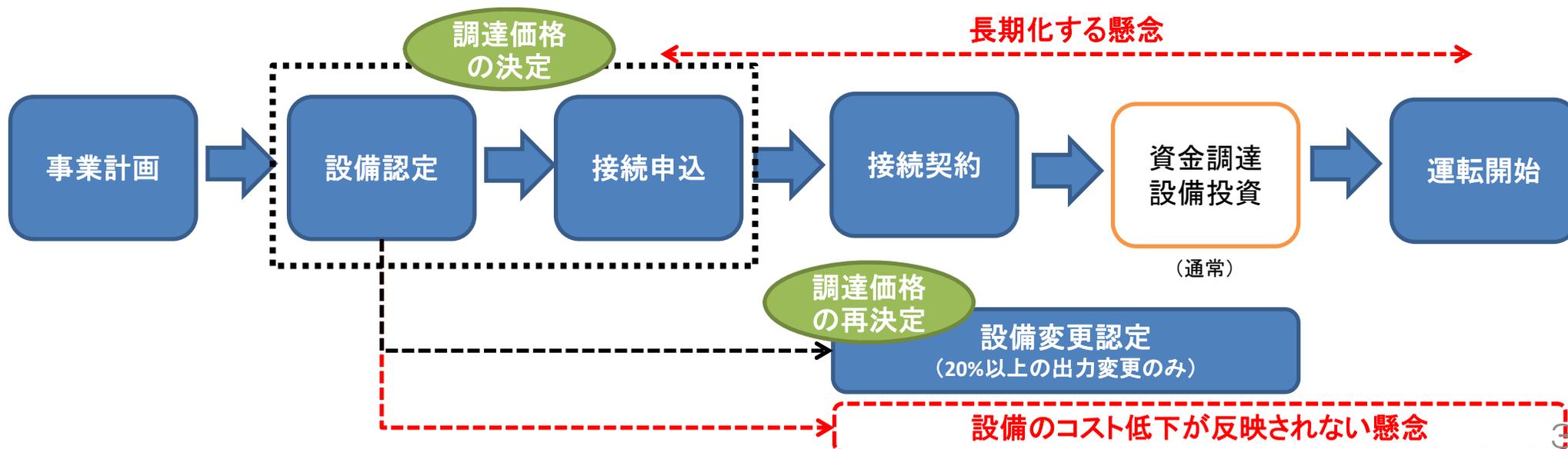
1. 国民負担の適正化に向けた対応について

- (1) 設備認定の取消し・失効による対応
- (2) 調達価格決定後のコスト構造の変化への対応
- (3) 調達価格の決定時点の再検討

調達価格の決定方法と過剰利益の発生への懸念

- 現行制度上、調達価格は、発電事業の実施と内容が相当程度確定できる段階として、①設備認定日（運転開始前に大幅な出力変更（20%以上）がある場合には当該変更認定日）と、②電力会社の接続申込みの受領日のいずれか遅い方の属する年度の価格にて決定される。他方、実際に接続が確定していても調達価格が先に決まる仕組みとなっており、調達価格が決定された後に実際に接続し、運転開始するまでの時間による制約は設定されていない。
- こうした中で、太陽光発電については、固定価格買取制度の施行後、大量の認定案件が存在しているが、昨今の接続手続きの長期化や工事能力の制約等も背景に、調達価格の決定後も、運転開始に至っていない案件が多数発生。
- 太陽光パネルのコストが急速に低下している環境下において、現在の制度では、発電事業者が、長時間を経過した後に接続が可能となるなどして、実際の太陽光パネルの調達をコストが低下した後に行った場合であっても、当初（コストが低下する前）の時点において決定された調達価格での売電が保障されることとなると、発電事業者に過剰な利益が生じる一方、その分の賦課金増加を通じ、国民（電気の需要家）の過剰負担が生じる懸念が指摘されている。

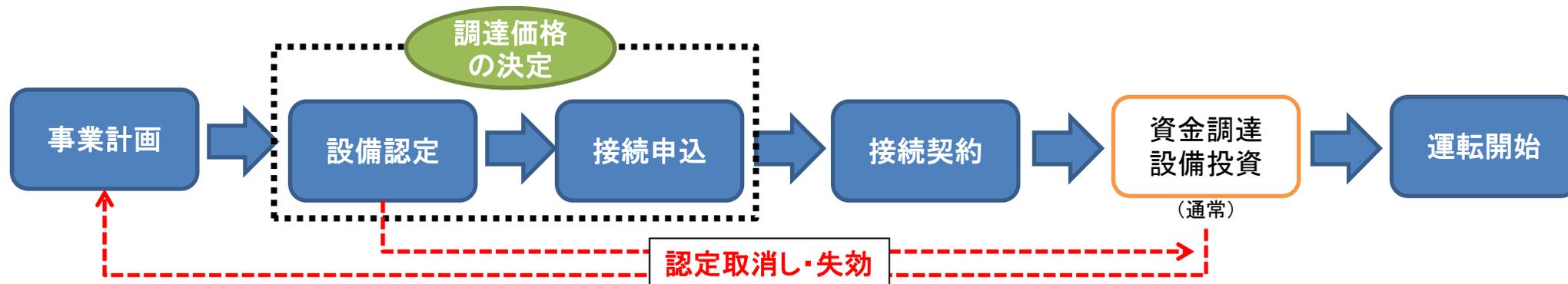
<調達価格の決定時期> ※資金調達、設備投資のタイミングは想定される一例。



(1) 設備認定の取消し・失効による対応

- 設備認定を受けておきながら運転開始の見込みに疑義のある案件については、設備認定から一定期間経過時点において、契約書等により土地・設備の確保が確認できない場合には、設備認定の効力を失わせ、当初の調達価格の適用をなくす対応を進めてきている。
- 具体的には、
 - ①平成25年度までに設備認定を受けた運転開始前の太陽光発電事業に対しては、400kW以上の大規模設備について、個別に報告徴収を行い、コスト構造の大宗を占めると考えられる土地・設備の確保が確認できない場合には、聴聞を経て、設備認定を取り消す手続きを進めている。(認定取消し状況は次ページ参照。)
※ ただし、事業者の予見可能性との関係から、連系承諾を得られていないことをもって認定を取り消すことには一定の限界が存在。また、400kW未満の小規模案件も対象としていない。
 - ②平成25年度末には、本小委員会の下に設置した「買取制度運用ワーキンググループ」での議論を踏まえ、設備認定ルールの見直しを行い、平成26年度以降に設備認定申請された50kW以上の太陽光発電事業に対しては、原則、設備認定から180日以内に土地・設備の確保が確認できない場合には、設備認定を失効させるとの条件を付して認定を行うこととし、電気事業者の接続保留等による延長は更に180日まで(認定から最大360日以内に確認できない場合は失効)との制度に変更している。
- こうした取組により、土地・設備が確保されない案件の認定の効力を失わせることで、調達価格が長期間維持されなくなり、パネル価格等の低下による過剰利益が発生することを防ぐアプローチを進めている。少なくとも平成26年度以降の認定分に関しては、最大でも360日以内との時間的制約を設けて認定が失効し、当初の調達価格の適用が失われる仕組みとしている。

<現行の太陽光発電の認定取消し・失効> ※資金調達、設備投資のタイミングは想定される一例。

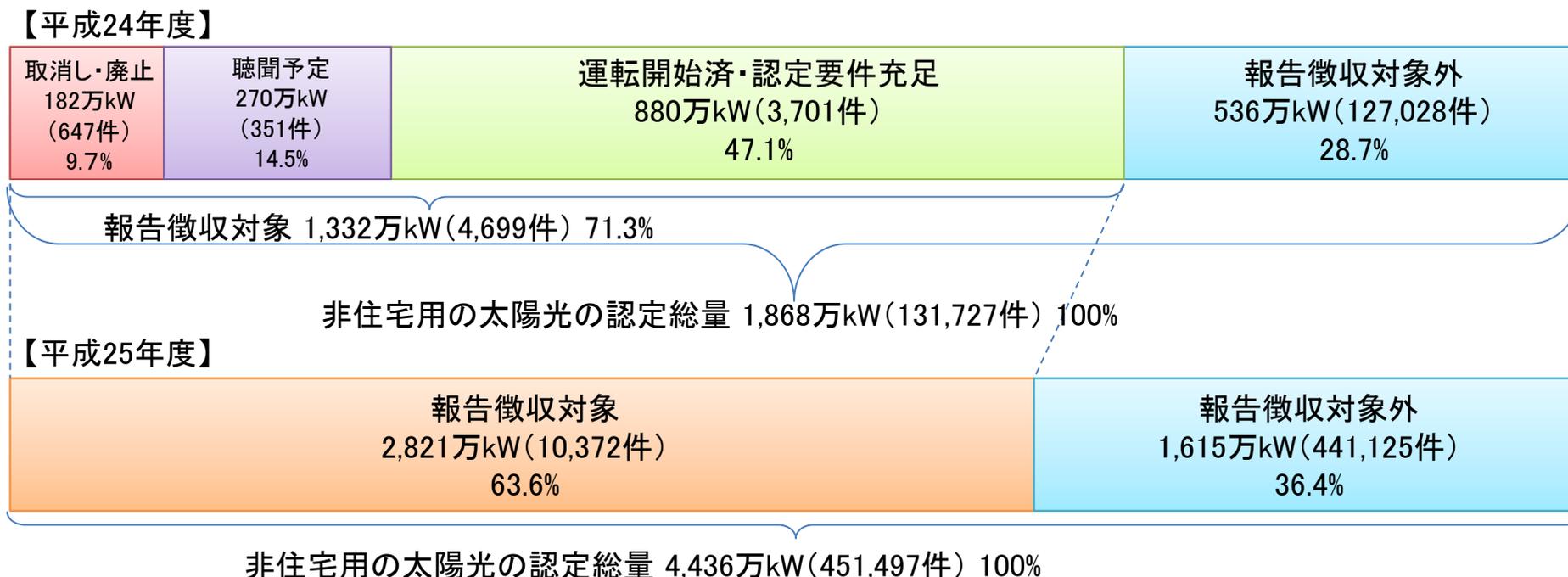


24年度・25年度分: 400kW以上の運転開始前案件について報告徴収を行い、土地・設備の確保が確認できない場合、聴聞を経て、**認定取消し**(=当初の調達価格は失効)
26年度以降: 設備認定から180日以内に土地・設備の確保が確認できない場合、**認定失効**(=当初の調達価格は失効)
(電気事業者の接続保留等の場合、180日まで延長可。設備認定から遅くとも360日以内の土地・設備の確保が要件。)

(1) 設備認定の取消し・失効による対応：認定取り消しの状況（参考）

- 平成24年度に認定を受けた非住宅用の太陽光発電設備（10kW以上）のうち、運転開始前の400kW以上の設備に対して行われた報告徴収の結果を踏まえ、場所及び設備が未決定の案件については、本年3月から行政手続法上の聴聞を行い、要件の充足が確認できない場合、順次認定の取消しを行った。
- 平成24年度に認定を受けた非住宅用の太陽光発電設備のうち、本年8月末時点で、取消し・廃止に至ったものは182万kW、今後聴聞が行われるものは270万kW、運転開始済又は認定要件を充足したものは880万kWとなった。
- 経済産業省では、今後聴聞が行われる270万kWについて、場所及び設備の決定状況を確認し、要件が充足できていないと認められる場合には、順次認定の取消し手続きを進めていく。
- 平成25年度の認定案件に対しても、本年8月から同様に報告徴収を実施。今後、対象となる案件を確定の上、聴聞等に移行予定。

<太陽光発電設備に関する報告徴収、聴聞の状況と結果（平成26年8月末時点）>



(2) 調達価格決定後のコスト構造の変更への対応①(運転開始前)

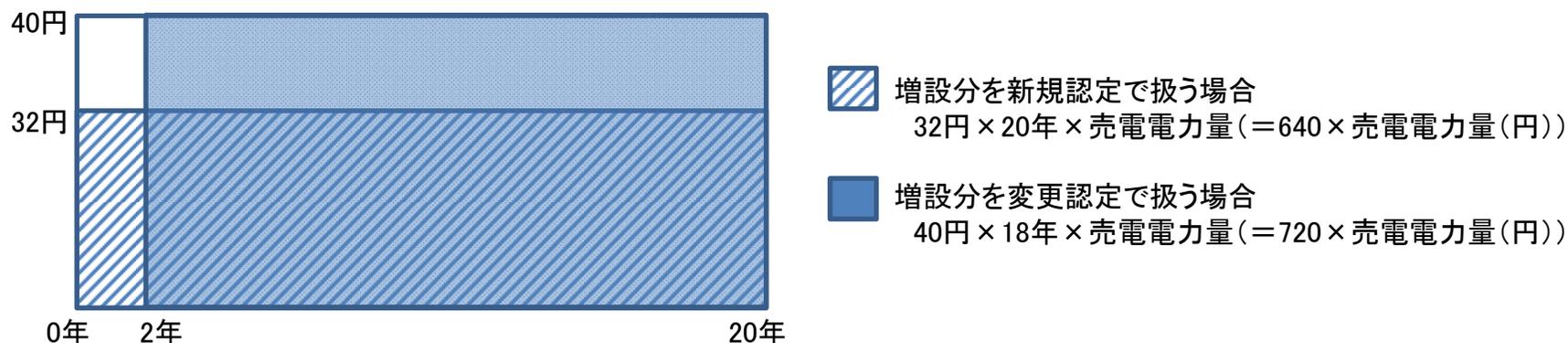
- 現行制度では、設備の設置場所(土地)が変更された場合には設備認定の取り直しとなるが、設備に関しては、運転開始前に20%以上の大幅な出力変更がされる場合にのみ、変更認定時点の価格を再適用することとし、それ以外の変更については、調達価格の適用は見直されないとの仕組みとしている。
- 他方、調達価格の決定後の設備の仕様変更が、発電事業者の実際のコスト構造を変更(コスト低下)する一方、調達価格が維持されたのでは、調達価格の適正性が失われ、発電事業者の過剰利益とそれに伴う賦課金(国民)の過剰負担をもたらす懸念も指摘される。
- このため、調達価格の決定後、一定の設備の仕様変更が行われた場合にも、変更認定を求め、変更認定時点の調達価格を再適用させるとの考え方もあるが、この点についてどのように考えるべきか。
- 仮に、変更認定による調達価格の再適用の範囲を拡大する案を検討するならば、
 - ✓ 全ての仕様変更を対象とすべきか(軽微な変更や自己事由によらない変更も含むべきか)、20%以上という調達価格の再適用を求める出力変更要件を強化すべきか。
 - ✓ 太陽光のように設備のコスト低下が進むもののみか、全ての再生可能エネルギーに適用すべきか。
 - ✓ 認定済み・運転開始前の案件についても適用すべきか。適用とした場合、経過措置についてどう考えるか。

	メリット	デメリット
①設備の仕様変更 に調達価格の再適用を 求める案	<ul style="list-style-type: none"> • 設備調達契約において設備仕様が最終的に固まった時点を捉えることができ、調達価格と実際のコスト構造のズレが解消され、発電事業者の過剰利益/賦課金(国民)の過剰負担を適正化することができる。 	<ul style="list-style-type: none"> • 対象設備が多い場合、変更認定に係る行政コストが高くなるおそれがある。 • やむを得ない事情で仕様変更が行われた場合、発電事業者にとって不測の不利益となりうるほか、発電装置の技術革新へのインセンティブを阻害するおそれがありうる。
②再適用を求 める出力変更 要件を強化す る案	<ul style="list-style-type: none"> • 時間の経過に伴う設備コストの低下(性能の向上)を前提に、一定程度以上の出力やコスト(性能)に変化があった場合を対象とすることで、設備認定後の時間経過による調達価格のズレを防止することが可能となる。 	<ul style="list-style-type: none"> • 出力要件だけなら確認可能だが、コストや性能を要件に加えると確認が難しくなる。 • その場合、出力変動が小さいが大幅なコストダウンを実現している案件を対象とすることができず、効果が薄れてしまう。

(2) 調達価格決定後のコスト構造の変更への対応②(運転開始後)

- 現行制度では、大幅な出力変更(20%以上)が行われた場合に変更認定を求めた上で、調達価格の決定時点を変更しているのは、運転開始前のみであり、運転開始後は、大幅な出力変更が行われた場合であっても調達価格は当初のままとなる。
- しかしながら、全量売電ができる最小規模である10kWで認定を取得し、運転開始後すぐに1990kWに増設するなど、運転開始後の大幅な出力変更の例が見られ、その際の過剰利益の発生が懸念される。
- 具体的には、①現状、運転開始後の大幅出力増加は、変更認定は必要だが、増設部分の調達期間を短くする(当初の設備の運転開始時期を変更しない)かわりに調達価格が変わらないこととしているが、②最近の調達価格の下落ペース(年間約10%減)が調達期間の短縮による損失(年間約5%減)に比べて大きいため、増設部分につき新規認定を取得する場合(例:32円×20年)よりも出力変更をする場合(例:40円×18年)の方が利益が出ると見込まれることから、運転開始後に出力変更を行うインセンティブが存在し、賦課金(国民)負担が過大となる。
- このため、運転開始後の大幅な出力変更に関する調達価格の適用に関し、制度改正を検討する場合、どのように考えるべきか。
- 仮に、制度改正を検討するならば、
 - ✓ 大幅な出力変更となる増設については、(調達期間は維持したまま)調達価格を変更するべきか、それとも、(増設とせず)別の認定設備としてその時点の調達価格を適用(調達期間はその時点から開始)とするべきか。
 - ✓ 設備を減設する場合や、自己事由によらない変更の場合をどうするか。
 - ✓ 太陽光のように設備のコスト低下が進むもののみか、全ての再生可能エネルギーに適用すべきか。
 - ✓ 適用するとした場合、経過措置についてどう考えるか。

<増設分についての利益差(イメージ)>



(3) 調達価格の決定時点の再検討①(課題、検討事項)

- 過剰な利益への対応については、(1)認定の取消し・失効による対応を進めてきたが、(2)設備変更に応じた調達価格の変更の検討に加え、(3)「接続申込み時点」という調達価格の決定時点自体についても再検討を行い、コスト構造と調達価格の乖離を未然防止するため、調達価格の決定時点をなるべくコスト構造が確定するタイミングに近づける(調達価格決定を遅らせる)との検討も考えられる。
- 調達価格の決定時点の現行の考え方は以下のとおり。
 - ✓ 調達価格は、発電所の建設費や運転維持費用など、当該事業に要する費用が相当程度確定した時点が属する年度の調達価格とすることが必要。
 - ✓ 発電事業の内容は「設備認定」の時点でほぼ確定するものの、接続の可否が確定しておらず、事業に用する費用が確定していないことが一般的。
 - ✓ 発電事業に要する費用がほぼ確定するのは、設備認定後、発電事業者が電力会社との間で接続契約を締結する時点で、発電事業者が工事費負担金など具体的な契約上の債務が発生するとともに、融資を含むプロジェクト関連の各種契約の締結が行われるものとの考え方を基にしつつ、通常は接続申込みから短期間(1ヶ月から数ヶ月)で接続契約に至ることから、契約交渉に左右されない「接続申込み」時点で擬制している。
 - ✓ ただし、認定及び接続申込み以降に、事業内容が変更され、変更認定(現時点では運転開始前の大幅な出力変更のみ)や認定取り直しが行われた場合には、その時点の価格を再適用することとしている。
- 他方、5電力会社で接続保留等の措置が執られ、接続申込み時点から接続契約までの時間が長期を要することが想定される近時の状況において、例えば、以下のような対応オプションが考えられるが、それについてどのように考えるべきか。
 - オプション①: 接続契約時点で調達価格を決定する。
 - オプション②: 運転開始時点で調達価格を決定する。
 - オプション③: 認定と接続契約への申込みへのいずれか遅い方で調達価格を決定する。(現状維持)
- なお、オプションの評価を行う場合、①再生可能エネルギーの普及促進(資金調達等の円滑化等の事業リスク低減化)の観点、②国民負担の抑制(コスト構造との適合性)の観点、の両面からの検討が必要ではないか。
- 仮に、調達価格の決定時点を再検討するとした場合、新たなルールの適用対象とする電源の具体的範囲についても、あわせて検討が必要ではないか。

2. 滞留案件への対応について (電力会社の接続ルールに関する論点)

「接続枠」を確保しているにもかかわらず事業開始が見込めない案件への対応①

現状と対応方針

- 既に電力会社に対して系統への接続の申込みを行い、優先的に系統に接続する権利(接続枠)を有しているにもかかわらず、土地利用関係法令の許認可が得られないため事業が開始できない等の理由により、実際には事業開始の見込みが立たない案件が存在しているとの指摘がある。
- 他方、より事業熟度が高い後発事業者が存在する場合、その後発事業者は、事業開始の見込みが立たない案件が接続枠を有しているために、接続枠を確保できなくなるおそれが生じることとなるが、これは再生可能エネルギーの最大限の導入を図る観点からは望ましい状態ではない。
- よって、こうした案件については、慎重にその案件の状況を把握した上で、固定価格買取制度の規定や通常の商取引ルールに従って、より事業熟度が高い後発事業者が存在する場合、その後発事業者系統接続を行うことが可能となるよう、運用面の対応を徹底すべきではないか。

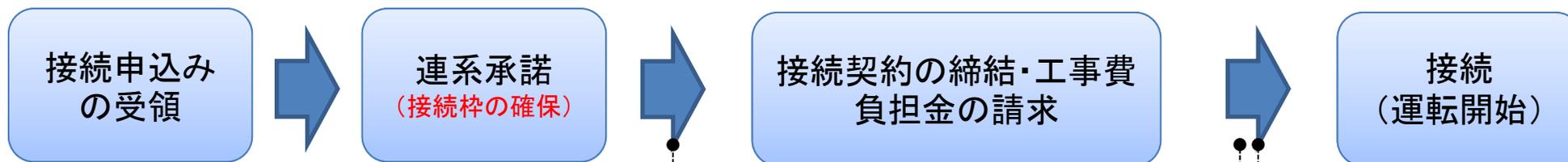
「接続枠」を確保しているにもかかわらず事業開始が見込めない主な理由

- ✓ 書類の不備で接続の検討を行えない状況で、再エネ事業者に連絡しても連絡がつかない。
- ✓ 事業者の変更や発電設備の仕様の変更が相次ぎ、事業の熟度が高まらない。
- ✓ 系統連系に必要な費用を支払うことができない。
- ✓ 農地転用等の許認可が取れないため、事業が開始できない。
- ✓ 金融機関からの融資が得られないため、事業が開始できない。

「接続枠」を確保しているにもかかわらず事業開始が見込めない案件への対応②

具体的な対応策

- 電力会社は、接続申込みの受領から接続までの段階ごとに、それぞれ以下の通り対応可能ではないか。
- その上で、滞留案件の未然防止のため、電力会社の承諾書の記載内容やプロセスそのものについて再考を求めるとともに、制度上も、連系承諾から、契約締結や工事費負担金の支払いまでの期間について、時間的制約を設ける等の措置も必要に応じて検討。



<承諾を受けたままの案件>

- 個別の「接続契約」により接続条件の詳細を定めることを前提とした場合(注1)、連系承諾により接続契約(本契約)の「予約契約」(又はこれに準じる性質の契約)が成立していると考えられるため(注2)、相当期間(一般的な承諾から契約締結までのスケジュールを踏まえる)を定めて、接続契約を締結するよう催告し、当該期間が経過しても契約の締結がなされない場合に、当該予約を失効させるとの対応。

(注1) 電力会社の提示する「要綱」を前提とした申込みの場合は、連系承諾により接続契約(本契約)が成立。

(注2) 工事費負担金が、接続の条件として一体不可分である場合は、工事費負担金への合意も必要と考えられる。

<工事費を支払わない案件>

- 電力会社が提示した「工事費負担金」(電源線、系統増強等の費用)について、合意があるにもかかわらず、(通常の)期日までに支払いが確認できない場合、再エネ特措法上の「接続拒否」事由に該当するため、これにより対応。

<留意点>

- 私法上の契約関係を何らかの方法で失効させた場合、当初の申込みとそれへの連系承諾の効力が失われる(接続枠が失われる)ものの、再エネ特措法上の接続拒否には当たらず、認定を有している限り、接続義務は残存し、再申込みがあれば再検討が必要。
- 認定が取り消された場合には、接続契約も解除されることとなるよう、再エネ特措法施行規則を改正済み。改正前の案件については、改正の趣旨を踏まえ、電力会社が国民の協議により適切に対応。

<運転開始しない案件>

- 接続契約上の解除条項に基づき対応。
(例: 運転開始日との関係で債務不履行)

3. 地方自治体への情報提供について

地方自治体への情報提供①(現状と課題)

現状

- 固定価格買取制度に係る各種データについては、都道府県別及び市町村別に認定量及び運転開始量を、全国の買取電力量及び買取金額を、それぞれ月ごとに開示している。
- 市町村別のデータについては、平成26年8月から、専用のウェブサイトで公開することとしており、これにより、自治体が独自に設定する再エネ導入目標の達成状況管理がしやすくなったとの声。
- 他方、自治体が立地規制等の運用を円滑に実施するためには、単なる集計数値だけでは足りず、個別事業情報の提供を受けて、事業の動向を把握する必要性が高まっているとの声もある。なお、これまでも、別法令に根拠がある場合(※)は、情報提供を行っているところ。

※刑事訴訟法、民事訴訟法、国税通則法、所得税法、消費税法、関税法、弁護士法、地方税法等

<自治体における情報提供ニーズの主な背景>

- ・適切な固定資産税の徴収。(地方税法関係)
- ・条例等により開発行為が禁止されているエリアで土地の造成、設備の施工が開始されて初めて立地規制側の手続きを適切に行っていないことが発覚し自治体とトラブルに発展するケースが多発。これらは事前に自治体が認定情報を得ることで、未然に防ぐことが可能。

課題

- 個人情報については、個人情報の保護に関する法律(個人情報保護法)において、法令に基づく場合を除き、目的外の利用・提供が禁止されている。
- 法人情報の提供にあたっては、行政機関の保有する情報の公開に関する法律(情報公開法)に基づく開示請求があった場合、運転開始前の認定情報については、個社の設備投資計画に当たるため、「法人の正当な利益を害するおそれがある」として非開示となる。

地方自治体への情報提供②(見直しの考え方)

見直しの考え方

- 法令に基づく、認定情報の提供依頼については、個人情報も含め、提供依頼のある自治体等に対し適時適切に提供しているところであり、今後もこの運用を継続する。
- 他方、法令に基づかない自治体への認定情報の提供については、個人情報保護法や情報公開法との整合性を踏まえ、検討が必要ではないか。
 - ✓ 個人情報の提供については、個人情報保護法上の目的外利用制限の条項に抵触するため、直ちに開示することは不可。今後、ニーズを踏まえつつ法改正を視野に中長期的に対応するほかない。
 - ✓ 法人情報の提供については、情報公開法に基づく開示請求では不開示に該当するとしても、①条例規制の円滑な実施を目的とした立地自治体への情報提供は、再エネ発電設備の健全な普及の観点から公益性があること、②自治体職員には地方公務員法上で守秘義務が課せられていること、から、自治体に限定した認定情報の提供は合理性があると考えられるのではないか。
- 上記を踏まえ、今後の情報の取扱いについて、下表の整理としてはどうか。
- なお、円滑な情報提供の実施のため、再エネ特措法令の中で情報提供に係る根拠規定を設ける措置も検討することが必要ではないか。

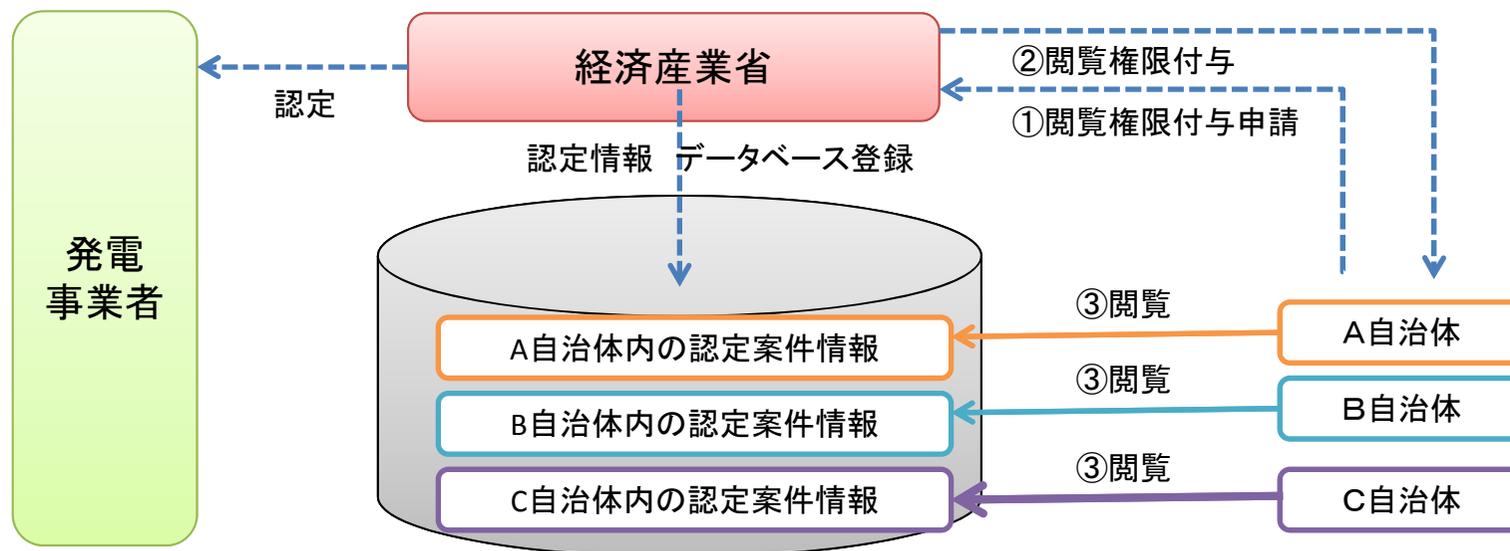
	情報公開法に基づく開示請求		その他照会		
	運転開始前の認定情報	運転開始後の認定情報	根拠法に基づく提供依頼	根拠法に基づかない提供依頼	
提供先	何人	何人	所管行政庁等	地方公共団体 (守秘義務あり・適正立地目的)	左記以外
個人情報を含む情報 (法人代表者名を含む)	×	×	○	×	×
個人情報を 含まない情報	法人名	×	○	○	×
	法人住所・連絡先	×	○	○	×
	設備設置場所	×	○	○	×
	メンテナンス体制	×	○	○	×
	設備仕様等	△	○	○	○

地方自治体への情報提供③(具体的方法案)

情報提供の方法

- 実際に自治体へ情報提供することとする場合には、膨大な情報(現時点で既に約130万件)の円滑な提供の観点から、電子システムを用いつつ、閲覧を希望する自治体に対し、閲覧権限(ログインID, パスワード)を与えるというスキームが有効ではないか。(下図参照)
- ただし、本スキームの運用にあたっては、セキュリティの観点から、閲覧権限を厳格に管理することが必要ではないか。

<自治体への認定情報提供スキーム(案)>



(参考)検討にあたっての関係法令

(個人情報保護法第8条第1項: 目的外使用の制限)

行政機関の長は、法令(※1)に基づく場合を除き、利用目的(※2)以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない。

※1 刑事訴訟法、民事訴訟法、国税通則法、所得税法、消費税法、関税法、弁護士法、地方税法等 (再掲)

※2 再エネ特措法に関する業務の運用・管理への使用と定義

(行政機関法第5条各号: 不開示情報)

- ・個人に関する情報であつて、特定の個人を識別できるもの
- ・法人等に関する情報で、公にすると、法人等の正当な利益を害するおそれがあるもの 等