

総合資源エネルギー調査会
省エネルギー・新エネルギー分科会新エネルギー小委員会
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（第1回）
議事要旨

○日時

平成31年4月11日（木）14時00分～16時00分

○場所

経済産業省 別館2階 238 各省庁共用会議室

○出席委員

若尾真治座長、井澤依子委員、市村拓斗委員、大石美奈子委員、小野田弘士委員、長峯卓委員、松本真由美委員、三宅仁司委員、山下紀明委員

○オブザーバー

東京電力エナジーパートナー（株）玉田経営改革本部運用部長、環境省環境再生・資源循環局 成田廃棄物規制課長、（一社）低炭素投資促進機構 前田常務理事

○事務局

山崎新エネルギー課長、梶新エネルギー課長補佐、保田新エネルギー課長補佐、池本省エネルギー・新エネルギー部政策課制度審議室課長補佐

○議題

太陽光発電設備の廃棄等費用の積立てを担保する制度に関する検討の方向性

委員

- 不法投棄・放置に対する懸念は、住民説明会でも必ず疑問として取り上げられ、事業者も対応に苦勞しているため、何らかの対処は必要であり、国による制度措置であれば払拭されると認識。
- 本制度は、不法投棄を防止し、地域住民の懸念を払拭するために非常に重要。
- きちんと廃棄またはリユース・リサイクルされるという将来像が国民に理解されてこそ、長期安定的な再エネ事業として成長していく。
- 金融機関が一般的に融資している太陽光発電所は、2MW以上が主流であり、大規模の案件ではプロジェクトファイナンスで行われているケースが多いと思うが、プロジェクトファイナンスでは一般的には企業や個人の保証はもらっていない。

- 返済計画の中で、廃棄費用をどういう順位付けで充当するかが金融機関にとって大事。自分たちの元利返済よりも廃棄費用が先に取られる源泉徴収的な外部積立てが一律に適用されてしまうと、金融機関が審査時に定めた基準を劣化させ、返済計画に影響がある。一方、余剰キャッシュから廃棄費用を充当するのであれば、金融機関として影響はないが、エクイティに影響が起きる。そのため、源泉徴収的な積立てを稼働済み案件に適用するのか、それとも今後始める事業者だけに適用するのか、適用の仕方もグラデーションをつけるのかを考えなければ、投資家心理に影響することを懸念。
- 太陽光発電が大量に導入されている状況にあって、今後の新規の案件だけを対象として検討を進めるのは、現在起きている状況を踏まえると難しい。したがって、本制度の検討に当たっての原則に異論はない。
- 義務化後でも積立てを行っている事業者が少ないことに驚きであり、性善説で制度を運用するのは難しい。現在積立てをしていない事業者を対象にしないと、廃棄が増え始めたときに混乱が起こるのは必須。各々の事情はあると思うが、FIT 制度は国民負担の元に成り立っているため、稼働・未稼働を問わず 10kW 以上の全ての案件を対象とするべき。
- プロジェクトファイナンス上の都合や投資家の気持ちについては理解するが、稼働・未稼働を問わず、10kW 以上の全ての案件について、廃棄等処理に必要な資金を、FIT 調達期間終了後(運転開始 20 年後)も含めて可能な限り確実に担保する原則について、賛成。
- 事務局が示した原則・論点に異論はなく、金融機関の理解も受けながら制度が実装される限りにおいては、発電事業者からは多くの異論はないと考える。
- FIT 制度があることにより、比較的小規模な会社が手軽に事業を行っており、本業外で担当者が1人も付きっきりではない事業者等もいることを踏まえると、事務局の原則には全て同意。
- 外部積立てを検討する際、事業者の機会損失には配慮する必要。税務的な扱いとは別に、プロジェクトファイナンスへの影響を考慮すべき。
- 源泉徴収的な積立ては入口としてはコストが低いが、出口の部分は銀行並みの管理・払戻しコストが予想される。
- 積み立てられる金額は膨大であり、投融資を行う際に元本割れを引き起こした場合について整理が必要ではないか。
- コストや廃棄等の最小限化を未来志向で考えることは非常に大事。設置コストと同様、同じ40円案件でも20年後に廃棄する場合と25年後に廃棄する場合では、後者の方がノウハウはたまるため安くなる。しかし、同じ40円案件であるために積立てられた費用が同額であると、廃棄の際の見積もりで足下をみられる可能性があるため、積立の基準の設定は非常に大事。

- 廃棄費用が本当に資本費の5%で足りるのかといったところは、積立金のボリュームやタイミングに影響するため、具体的な金額を可能な限り早く把握したい。
- コストや廃棄等の未来志向は賛成。今ヒアリング等の調査を行ってもなかなか実態は分からないだろうし、数字が出てきたとしても将来の数字を担保するものにはならない。
- 発電設備がどのような流れで廃棄され、集められるかといった実態が分からないとリサイクルや廃棄に関わるコストは見えてこないため、イメージを共有しながら検討を進めることが重要だが、一般的に解体に費用がかかる。
- 廃掃法の対象は解体された後であるため、解体の実効性を担保する仕組みについては議論をする必要がある。
- 廃棄物リサイクルの実態を踏まえると、積立てられた資金が、確実に廃棄に使われる仕組みが大事であり、お金を積立てるだけではなく、解体・撤去の実効性を担保する枠組みにする必要がある。
- 廃棄の担保は大事というのはそのとおりだが、発電設備の一部のみを廃棄する場合や新たに同場所において事業を継続する場合の取扱い、または内部積立ての条件といった詳細論点を議論していく上で長期安定発電を促していく仕組み作りも大事。
- 内部積立ての条件や取戻し要件については、長期安定発電のブレーキとなる制度運用であってはならない。特に、事業にあたって自治体や地域と様々な協議や合意を得て、廃棄についても透明性を確保している事業者もあり、そういった事業者にとってのブレーキとならないようにしたい。
- 取戻し要件について、発電事業者が廃棄費用を支払った後に取戻しがされるとなると、厳しい所では廃棄のために資金を借りなければならないケースも出てくる。また、審査が遅いと同様に資金繰りに影響がでるため、迅速な審査の体制や仕組み作りも大事。
- 倒産時の対応について整理することは大前提だが、発電設備を譲渡した場合の取扱いも整理していただく必要があり、譲渡したら積立金を引き継ぐ仕組み作りも重要。
- 既稼働案件にも本制度を適用すべきと思うが、実態面として、既存の契約にどのような影響があるかは詰めていくべき課題。
- 特定契約の件数は膨大であるため、可能な限り契約の巻き直しが不要な形で対処するのが基本ではある。場合によっては法制度上の手当が難しく、契約の巻き直しも必要となる場合もありえるかもしれないが、少しでも社会コストが低い形になるよう議論していくことが重要。
- 内部積立ての例外について、地域とのトラブルは、事業者の規模の大小を問わず起きている。むしろ大きいからこそ心配されている面もあるため、規模の大小では判断できない。小規模でも堅実な事業者を評価する基準を設定できるか。

- 内部積立ては、柔軟に資金が運用でき、再投資がしやすく、FIT 期間終了後も引き続き事業を行っていくモチベーションにもなる。
- 内部積立ての条件は、慎重に時間をかけて考えるべき。
- 資産除去債務の会計基準は、契約上または法的に資産を取り外すとき、債務の発生が想定されるときに、あらかじめ設備を取得した段階で計上する実務になる。一方で、会計基準にも限界があり、自社土地で行っている発電事業には資産除去債務の会計基準が適用されず、財務諸表にも計上されないため、例えば上場企業なら大丈夫、とはいえないのではないか。
- 今回の制度の検討対象外だが、非 FIT の太陽光が今後普及する可能性があるので、親委員会等で議論していくべき。
- 本制度の対象外ではあるが、有害物質対策、リサイクルも重要。
- ESG 投資を行う投資家には、きちんと廃棄まで実施する事業者を選んで投資していただきたい。
- 廃棄するほど劣化していないパネルについては、リユースが行われるような市場を作ることができれば、不法投棄の防止にもつながる。
- 将来排出されるパネルの量と受け皿のバランスが合わないといった現実的な問題があるため、例えば、リサイクルに関心がある企業が参加できる上手い仕組みがあれば静脈は育っていきだろう。

オブザーバー

- 発電事業者から理解されるためには公平・公正な制度であることが重要であり、積立てに関わる実務もワーカブルである必要がある。
- 特定契約について、個別の契約の再締結が必要条件となると、契約者と会えない、説明しても納得されないなど、契約の未変更リスクがあり、結果として発電事業者間における公平性が担保出来なくなる。公平・公正に対応するのであれば、発電者・買取者双方の事務的な負担やリスクが少なくすることが、制度上のリスク回避にもなる。
- 買取費用の支払契約者数は多く、毎日支払対応しているため、源泉徴収的な仕組みを構築するためのシステム変更には、十分な準備期間が必要。
- 積立金の管理体制について、数十万件の発電事業者の積立金の積立・取崩し業務は、費用負担調整機関が現在行っている数百の電気事業者との月々の資金の収納、交付という業務とはかなり離れた分野の業務であるため、単独で、資金管理ノウハウを有する民間金融機関等との連携を構築していくことは難しい。そうした連携体制作り及び体制の運営についても、具体的な設計、配慮をお願いしたい。

- 厳正さと両立する範囲で、できるだけシンプルな運営でないと、管理費用がかさむことが懸念される。また、かなり長期間にわたる制度となるため、運営コストの負担についても、制度上、しっかりした整備をしていただきたい。

事務局

- 取戻し要件においてきちんとお金が支払われるよう制度設計を行う等、解体・撤去に直接的に関係してくる論点もあるが、本制度の検討対象の周辺の論点については環境省とも連携しながら進めていきたい。

座長

- 本日は、初回でもあり、太陽光発電設備の廃棄等費用の積立てを担保する制度について、今後の検討に当たっての原則を確認し、検討の方向性について御議論いただいた。
- 本日の議論をまとめると、原則については、事務局案のとおり、①本制度の対象は、稼働・未稼働を問わず公平・公正に、FIT 制度開始以降に認定された 10kW 以上のすべての FIT 認定案件とする、②コストや廃棄等の最小限化は未来志向で、将来の低減ポテンシャルも見据えたものとする、という 2 点について、御了解いただいたと理解。
- 本日各委員からいただいたご指摘については、今後の各論の具体化の議論の中で、事務局に再度整理していただき、検討を進めることとしたい。

お問合せ先

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

電話：03-3501-4031

FAX：03-3501-1365