

## 調達価格等算定委員会（第43回）

### 議事要旨

#### ○日時

平成30年12月20日（木）8時00分～10時20分

#### ○場所

経済産業省本館17階第1～3共用会議室

#### ○出席委員

山内弘隆委員長、大石美奈子委員、高村ゆかり委員、松村敏弘委員、山地憲治委員

#### ○事務局

松山省エネルギー・新エネルギー部長、山影省エネルギー・新エネルギー部政策課長、山崎新エネルギー課長、杉山再生可能エネルギー推進室長、梶新エネルギー課長補佐

#### ○議題

- (1) 太陽光発電について
- (2) バイオマス発電について

#### ○議事要旨

- 委員長及び委員長代理より、入札結果が公表されたことを踏まえ、改めて、11月16日に非公開（配布資料は公開）の第41回調達価格等算定委員会を開催し、太陽光第3回及びバイオマス第1回の入札の上限価格を決定し、委員会としての意見を取りまとめた旨の説明があった。
- 太陽光第3回については、第2回の上限価格（15.50円/kWh）を事後的に公表していることも踏まえて、先進的な事業者に照準を合わせる観点から、上限価格を15.50円/kWhとした旨の説明があった。
- バイオマス第1回については、これまで維持されてきたIRRの供給量勘案上乘せ措置の在り方などについての委員からの意見を踏まえ、一般木材等バイオマス発電とバイオマス液体燃料のいずれについても、上限価格を20.60円/kWhとした旨の説明があった。

- (1) 太陽光発電について

## ＜入札制度＞

### 委員

- 来年度の入札実施スケジュールについて、事務局の提案に基本的に賛成。事業者の予見可能性を確保して入札参加者を増やすことでコスト競争を進めるという観点から、行政の事務量の制約により入札実施回数を年間1回にするという措置は、原則的には回避すべきものという前提で了承する。また、下期の入札について、入札から認定取得期限までの間が短い点を改善する可能性があるかどうか、来年度以降の委員会での検討課題としてほしい。
- 地域公共案件の取扱いについて、事務局案に賛成。
- 地域公共案件の取扱いについて、出発点は事務局案でよいが、入札対象範囲の拡大が地域型の事業に与える影響を注視しつつ、市民出資型（自治体が関与しない組合型）の案件の位置付けを含めて、今後も見直しの検討を行っていくことが重要ではないか。
- ソーラーシェアリングの取組は地域に根差したものであると考えるが、地域公共案件として取り扱う余地はあるか。
- 入札参加者を増やすことでコスト競争を進めるという観点から、入札の上限価格は予め公表した方がよいのではないか。第3回の入札では上限価格が一定程度予見できたことから、競争性が生まれ、上限価格以下で入札しても必ずしも落札できないという状況に繋がった。来年度の入札が年間1回となりうることも踏まえると、第4回は上限価格を予め公表して実施し、その状況を踏まえて第5回の上限価格の取扱いを検討することとしてはどうか。
- 上限価格を予め公表して入札を実施することは、上限価格を超えた入札を回避できるため、事業者にとって無用なコストを節約できるというメリットはある。一方で、第3回の入札は上限価格を非公表として実施したものの、事後的に公表した第2回の上限価格（15.50円/kWh）に張り付く傾向があったことを踏まえれば、上限価格を予め公開すると、その価格に張り付くおそれが大きいというデメリットもある。入札参加者が増えれば、上限価格に張り付いた者は落札できなくなり、デメリットは小さくなると考えられるため、事務局の提案のとおり、まず第4回は上限価格を非公表として実施した上で、競争性の確保が確認できた後で上限価格を予め公表して入札を実施すべきではないか。
- 第5回の入札について、事務局案では、応札量が募集容量を十分に上回ると判断できる場合には上限価格を予め公表して実施することを検討するとされているが、この検討はどの時期にどの場で行うのか。
- 入札対象範囲について、事務局案は現状を丁寧に調査した上での判断と評価できる。50kW未満は件数が多いとしても、事業用太陽光は原則として入札対象であることを踏まえれば、来年度の入札対象範囲を「250kW以上」又は「500kW以上」とする

ことは当然である。将来的に入札対象を更に拡大することが妥当という認識を共有した上で、来年度の入札対象範囲を「500kW 以上」とすることに異論はない。

- 入札対象範囲の拡大に異論はないが、年間の入札実施回数を増やすべきとの事業者の要望を踏まえると、入札対象範囲の拡大に当たっては、その拡大による事務量の増加も考慮する必要があるのではないかと。
- 入札対象範囲の拡大や入札実施回数の増加によって行政の事務量が増えることは確かであるが、入札対象範囲の拡大と入札実施回数の増加にはそれぞれ独立の意義があり、いずれも重要。入札実施回数を増やすために入札対象範囲の拡大を控えるといった議論や、入札対象範囲を拡大したために入札実施回数に制約が生じるといった議論にならないよう注意が必要である。
- 第3回の入札で落札に至らなかった案件を考慮し、事業用太陽光の来年度の入札量を750MW とすることに賛成。競争性を確保する観点から、第5回の入札量は第4回の応札容量に応じて調整するという点にも賛成。
- 来年度の入札量について、事務局案では、第4回の応札容量が300MW を下回った場合、第5回の入札量はその下回った分を450MW から差し引くこととしているが、この趣旨を説明いただきたい。
- 年度の上期の応札容量が予め設定した入札量を下回った場合には、下期の入札量を調整するという措置がある中で、上期の入札量を多く設定し過ぎることは問題であり、事務局案は合理的と考えるが、下期の入札量を上期より多く設定することは必ずしも自明ではない。FIT 認定申請の年度末への集中を防ぎ、コストの平準化を図る必要があるという考え方に基づけば、実際は下期の応札量が多いとしても、年度内の各回で等分した入札量を設定することもあり得るのではないかと。

## 農林水産省

- ソーラーシェアリングは、耕作放棄地の解消や農業の下支え効果があることから、地域政策としても非常に重要と考えており、促進していく。農地転用については、農地法において農業委員会の審査の上で都道府県知事が許可を行うこととなっているが、FIT 制度との整合性等について経済産業省と議論し、今後、地域公共案件の枠組みに位置付けられればよいと考えている。

## 事務局

- 太陽光の来年度の入札実施回数を1回とすることは、極めて例外的な措置であり、上期と下期で合計2回実施することを大原則として進める。事務局案の表現が事業者にとってのリスクになるようであれば、必要な修正を加えたい。また、こうした措置を講じようとする場合には、予め本委員会にお諮りする。
- 事務局案では、来年度については、市民出資型の案件は要件定義が難しいため地域

公共案件の対象としておらず、ソーラーシェアリングについては農地転用手続きとFIT制度との整合性の観点から対象としていないが、その取扱いは来年度以降の本委員会で検討いただきたい。

- 第5回の入札の上限価格の取扱いについては、第4回の結果公表後に本委員会で検討いただきたい。
- 来年度の入札量について、第4回の応札容量が300MWを下回った場合、第5回の入札量はその下回った分を450MWから差し引く趣旨は、募集容量を応札容量が上回る状況を作り出し、入札制度を上手く機能させることにある。

### 委員長

- 地域公共案件の取扱いについては、事務局案のとおり、地方公共団体が出資しているものと地方公共団体が強く関与するもの（農山漁村再エネ法の認定案件）の保証金を免除する方向でまとまった。市民出資型やソーラーシェアリングを地域公共案件の対象とするかについては、来年度以降の委員会で議論することとなった。
- 来年度の入札の上限価格の取扱いについては、太陽光第4回・バイオマス第2回は上限価格を非公表として実施し、太陽光第5回は、第4回の状況を踏まえて上限価格を予め公表することも検討する方向でまとまった。
- 入札実施スケジュール、調達価格の決定方式、第三者保証については、事務局の提案のとおりまとまった。
- 来年度の入札対象範囲は500kW以上とする方向でまとまった。
- 来年度の入札量は750MWとした上で、第4回は300MWとし、第5回は原則450MWとした上で、第4回の応札容量が300MWを下回った場合には、その下回った容量分を450MWから差し引いた容量とする方向でまとまった。

### <入札対象範囲外の事業用太陽光>

#### 委員

- 特に10kW以上50kW未満はFIT認定量や導入量が多い中で、事業用太陽光は原則として入札対象という考え方に基けば、本来は入札対象とすべき範囲であり、入札対象範囲外についても入札制度によるコスト低減効果と同じ効果を持つような効率的な調達価格の設定が必要ではないか。
- 来年度のシステム費用の想定値について、3年前と現在の水準を比較した上で、事務局案②を採用することは理にかなっている。また、設備利用率についても、システム費用と同様に17.5%とすることに賛成。

#### 委員長

- 事業用太陽光の来年度のシステム費用の想定値については、コストダウンの進展を

踏まえてより効率的な水準を採用しつつ、段階的な価格低減を図るという観点から、事務局案②（上位 17.5%水準）を採用し、18.2 万円/kW とする方向でまとまった。

- 設備利用率についても、システム費用と同等のトップランナー水準（上位 17.5%水準）を採用し、17.2%とする方向でまとまった。

## （2）バイオマス発電について

### ＜新規燃料の取扱い・持続可能性基準＞

#### 委員

- 新規燃料については、初めから門前払いとするのではなく、事務局案のとおり、持続可能性を含めた燃料安定調達の確認を行うことを前提に FIT 制度の対象として認めることに賛成。
- 新規燃料については、今後持続可能性の確認方法を検討した結果として、一般的に食用との競合があると判明することや、燃料費や燃料調達の見通しが変わることがあり得る。また、現時点で FIT 認定を開始して事後的に持続可能性の確認を求める場合、今般のパーム油と同様に、例外的経過措置の要求が生じる可能性があるが、多くの例外的経過措置を認めるべきではないという観点でも、事業者にとって長期契約を行った燃料が持続可能性基準に合致しないという事態が生じるおそれがあるという観点でも、望ましくない。したがって、持続可能性の確認方法を検討した後で、新規燃料を FIT 制度の対象とするか、どの区分で買取りを行うかを決定することが適切ではないか。また、FIT 制度の対象とすることについては、持続可能性の確認方法の検討に委ねるのではなく、将来の FIT 制度からの自立化可能性を含めて、最終的に本委員会で判断することが適正な手続きではないか。
- 特に液体燃料を中心とした新規燃料については、バイオエタノールなどと同様に、明らかに食用との競合の問題が発生する。FIT 制度の対象として認めるかは、慎重に判断することが必要。有識者の資料では、パーム油やトウモロコシを燃料として利用する場合における食用との競合の例が紹介されているが、業界団体から要望のあった新規燃料についても懸念事項はあるか、有識者に伺いたい。
- 新規燃料について、最も懸念している点が食用との競合である。地球温暖化が進めば食糧不足が更に進むと考えられる中で、現時点で調達が可能な燃料であるとしても、FIT 制度の対象として認めることが適切であるかどうかは慎重に検討する必要がある。
- FIT 認定時に持続可能性を確認するための第三者認証を明確化することは事業者にとっても有難い。さらに、主産物だけでなく、副産物についても持続可能性の確認を行うことは適切ではないか。

- 主産物や副産物を原料とするメタン発酵バイオガス発電については、燃料として廃棄物を利用することを念頭に区分を設定しており、この点を明確にすることは重要。今後の取扱いについて、基本的には新規燃料と同様に考えるべきではないか。すなわち、具体的な事業計画が確認できない中で、FIT 制度の対象とするか、どの区分で買取りを行うかを決定することは難しい。将来的に FIT 制度の対象とする可能性を閉ざす必要はないものの、そもそも廃棄物を原料とするメタン発酵バイオガス発電のコストデータにもばらつきがある中で、現時点で FIT 制度の対象として区分を決定することは拙速ではないか。
- 主産物や副産物を原料とするメタン発酵バイオガス発電について、想定している原料が明らかに異なることから、現行のメタン発酵バイオガス発電区分で買取することは問題外であるが、一般木材等バイオマス発電区分で買い取る余地はあるのではないか。ただし、具体的な事業計画が無い中で拙速にその取扱いを決定しないという観点から、事務局案②を支持する。
- 持続可能性基準に関する検討は別の場で行うこととなるが、スピード感をもって進めてほしい。
- 持続可能性に係る確認の経過措置は、現在事業化に向かって進んでいる案件を完全に止めることは望ましくなく、事務局案の対応で仕方ないと思うが、自主的取組をしっかりと確認していくことが重要ではないか。
- 持続可能性に係る確認の経過措置について、できる限り認めるべきではないと思うが、あくまでも例外的なものという前提で概ね支持する。ただし、事業者の自主的取組だけに任せるのは問題がある。例えば、業界団体から提出のあった資料では、トレーサビリティの確保された燃料を使用するとされているが、食品業界の取組などを参考とすると、少なくとも事業者の自主的取組の一つとして、燃料をどの農園から調達したのかというトレーサビリティが証明できるものを自社のホームページ等で情報開示することを、例外的な経過措置を適用する前提条件に追加することが必要ではないか。

## 有識者

- 新規燃料の食用との競合について、業界団体から要望のあった燃料の中には、食用に供さないものもあると考えられるが、食用と非食用を分類することは難しく、できる限り保守的に確認を行う必要がある。
- 燃料用草類及び種子類は、非食用ではあるものの、大量にエネルギー利用をするために作付面積を増やしていけば、既存の食糧の農地を侵食し得る。このため、「副産物」と「燃料用草類及び種子類」の間には、食用と競合するリスクに一定の差異があるものと考えられる。

## 事務局

- 新規燃料の取扱いについて、事務局案は、2019年度からFIT制度の対象として認めることとしている。この場合、主産物はRSP0などの持続可能性基準に適合する必要があるため、どの基準がRSP0と同等か決定した後に認定が行われることとなる。また、副産物はPKS及びパームトランクと同様に取り扱うため、まずは持続可能性の確認を行わずに認定を行うこととなるが、今後持続可能性の確認方法が決定すれば、過去に認定したものを含めて、この方法で持続可能性の確認を行うこととなる。

## 委員長

- 新規燃料の取扱いについては、事務局案のとおりFIT制度の対象として認めてよいとの意見もあれば、現時点では持続可能性の確認方法が決定していないことや食用との競合のおそれがあることからFIT制度の対象とすることには慎重であるべきとの意見もあった。次回の委員会までに事務局に再整理いただき、改めて議論することとしたい。
- 主産物や副産物を原料とするメタン発酵バイオガス発電については、コストデータが得られるまでの当面の間、FIT制度の新規認定を行わない方向（事務局案②）でまとまった。
- RSP0以外の持続可能性基準の取扱いや持続可能性に係る確認の経過措置については、事務局の提案のとおりまとまった。

## <入札制度>

### 委員長

- 事務局の提案に異論はなく、来年度の入札対象範囲については、一般木材等バイオマス発電は10,000kW以上、バイオマス液体燃料は全規模とする方向でまとまった。
- 来年度は一般木材等バイオマス発電とバイオマス液体燃料の入札を合わせて実施し、入札量は120MWとする方向でまとまった。

## <コスト動向>

### 委員

- メタン発酵バイオガス発電について、実績と想定値の差異の主な理由は、既存の発酵槽を活用するかどうかという点にあると理解した。新規燃料の取扱いが議論となっている中で、今年度の委員会で既存の発酵槽を活用する案件について新たな区分を設けるというよりも、現時点では、事務局案のとおり、コストデータを注視するという点でよいのではないかと。
- 石炭混焼案件に対する報告徴収の結果について、建設資材廃棄物の燃料費は想定値より著しく低いとはいえず、まとめの箇所は正確に記載すべきではないかと。

- 石炭火力からの脱却が世界的な潮流である中で、石炭混焼案件はFIT制度の対象にそぐわないと考えられることから、一般木材等バイオマス発電（入札対象範囲外）・未利用材・建設資材廃棄物との混焼について、FIT制度の新規認定の対象としないという事務局案②に賛成。
- 未利用材との石炭混焼案件について、未利用材を利用するバイオマス比率の高い既認定案件は容量市場の適用を選択しないものと考えられることから、今回の取扱いが未利用材に与える影響は限定的であり、FIT制度の新規認定の対象としないという事務局案②でよい。
- 石炭混焼案件については、既にFIT制度からの自立化が可能なコスト水準にあり、現在の調達価格で買取りを行うことは事業者にとって過剰な利益となる点は理解した。FIT制度開始前から少量のバイオマスと石炭の混焼は実施されており、また、石炭混焼によってバイオマスを効率よく利用できるという点も踏まえると、今回の取扱いによってFIT制度の新規認定の対象外となる案件についても、バイオマス燃料を用いた発電事業を止めることのないよう期待したい。
- 石炭混焼案件はバイオマス専焼案件とはコストが異なるため、今後はFIT制度の新規認定の対象とせず、容量市場との適用を選択した既認定案件をFIT制度の対象から外すことは合理的であるが、非化石電源比率44%という目標を設定している中で、バイオマス発電の比率が減少することは望ましくない。FIT制度での後押しが無くなるとすれば、環境規制などの重要性が増すということであり、別の施策が必要となる旨を委員会としての意見に付記いただきたい。
- 既認定案件について、容量市場の適用を選択するという事業者の意思決定が容量市場の札入れのタイミングまで分からないとすれば、その制度設計が難しくなる。意思決定を表明するタイミングについて、資源エネルギー庁において検討し、明確化いただきたい。

## 委員長

- 各区分のコストデータと石炭混焼の取扱いについて、事務局案に異論はなかった。特に石炭混焼の取扱いのうち、一般木材等（入札対象範囲外）・未利用材・建設資材廃棄物との混焼については、事務局案②で委員の合意が得られた。なお、容量市場との技術的な整合性については、事務局内で議論を進めていただきたい。

（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