

指定入札機関における情報漏えいと 今後の対応について

2019年12月
資源エネルギー庁

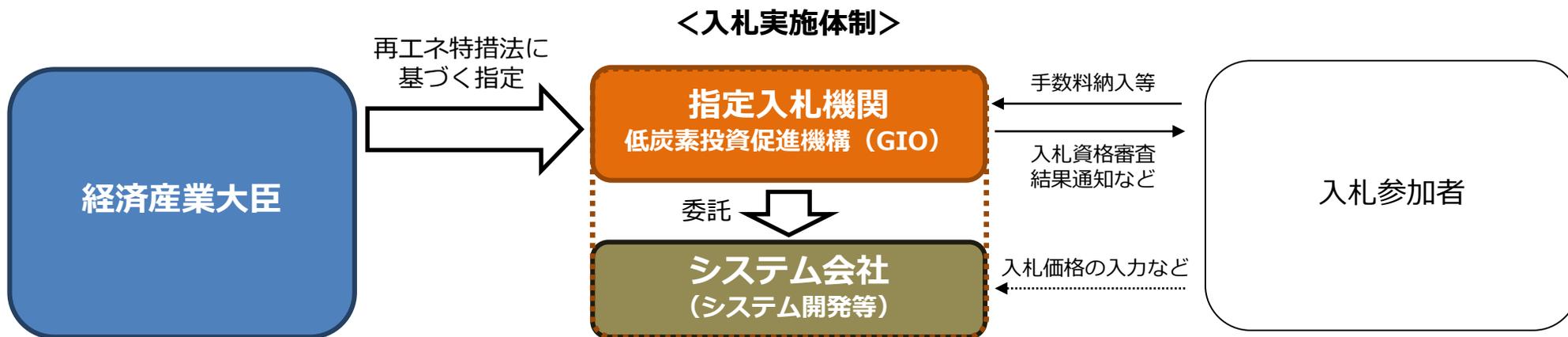
1. 指定入札機関における情報漏えいについて
2. 今後の対応について

(1) FIT制度における入札の概要と実施体制

- FIT制度においては、事業者間の競争を通じたコストダウンを図るため、2017年の再エネ特措法改正により入札制度を導入した。2019年度下期は、太陽光第5回・バイオマス第2回の入札を実施することとなっている。(札入れ期間(当初予定)：11月21日～12月6日)
- 入札制度の導入以降、再エネ特措法に基づき経済産業大臣に指定された指定入札機関(一般社団法人低炭素投資促進機構)が入札業務を実施している。

	事業用太陽光					バイオマス	
	第1回	第2回	第3回	第4回	第5回	第1回	第2回
実施時期	2017年度上期	2018年度上期	2018年度下期	2019年度上期	2019年度下期	2018年度下期	2019年度下期
入札対象	2,000kW以上			500kW以上		一般木材等：10,000kW以上 液体燃料：全規模	
募集容量	500MW	250MW	197MW	300MW	416MW(注1)	一般木材等：180MW 液体燃料：20MW	120MW(注2)
上限価格	21.0円/kWh (公表)	15.5円/kWh (非公表)	15.5円/kWh (非公表)	14.0円/kWh (非公表)	非公表	20.6円/kWh (非公表)	非公表

(注1) 太陽光第4回の応募量が300MWを下回ったため、その下回った容量分を450MWから差し引いた容量となった。(注2) 一般木材等と液体燃料の入札を合わせて実施する。



✓ 指定入札機関は、政令で定める手数料(127,000円/件)を原資に、専用システムを開発・改修・運営。

(2) 情報漏えいの状況 (①経緯)

- 11月28日（2019年度下期の札入れ期間中）、入札参加者からの通報により、指定入札機関が行う入札において、HP上で特定の操作を行った場合に、他の入札参加者の情報（出力（容量）・入札価格等）にアクセスできる状態となっていることが判明した。
- 事案の発生を踏まえた経緯は以下のとおり。
 - 11月28日、指定入札機関は、直ちにシステムを停止した（現在も引き続き停止中）。
 - 11月29日、再エネ特措法に基づき、経済産業大臣は指定入札機関に対して、原因の究明と再発防止策を講じること等を命令するとともに、ニュースリリースを行って事案の発生を公表した。
 - 11月30日以降、指定入札機関は情報が漏えいした全事業者に対して事実関係の説明とお詫びを行った（現在住所不明等の1件を除き実施済）。
 - 12月20日、経済産業大臣による命令に応じ、指定入札機関から経済産業省に対して、原因と再発防止策等に関する中間報告が行われた。

(2) 情報漏えいの状況 (②漏えい内容・件数等)

- 今回発生した情報漏えいの件数は、これまでに入札参加申込みを行った総件数の396件であった。
- 非公開の上限価格は漏えいしていない。
- 他方で、2018年上期入札以降（太陽光第2回・バイオマス第1回以降）について、
 - 入札参加者の容量が漏えいしており、全参加者の容量を集計することで、募集容量に対する競争状況を計算することが可能な状態となっていたほか、
 - 他の入札参加者の入札価格を閲覧した上で、自らの入札することが可能な状況となっていた。

<通常画面（イメージ）>

✓ 自らの入札情報（出力（容量）・入札価格等）のみ表示

ID	設備名称	設備所在地	出力(容量)	入札価格
2019xxxx	A 発電所	○市○-○	1,000kW	14.00円
2019xxxx	B 発電所	△市△-△	2,000kW	-

特定の
操作

<誤って表示されていた画面（イメージ）>

✓ 他の入札参加者の入札情報が漏えい

ID	設備名称	設備所在地	出力(容量)	入札価格
2019xxxx	A 発電所	○市○-○	1,000kW	14.00円
2019xxxx	B 発電所	△市△-△	2,000kW	-
2018xxxx	C 発電所	☆市☆-☆	560kW	-
2017xxxx	D 発電所	□市□-□	8,700kW	15.33円
		・		
		・		
		・		
2019xxxx	Y 発電所	●市●-●	1,900kW	-
2017xxxx	Z 発電所	▲市▲-▲	2,000kW	12.50円

他の入札参加者の
・出力（容量）
・入札価格等が漏えい

(2) 情報漏えいの状況 (③漏えい情報のアクセス状況)

- 他の入札参加者の入札情報にアクセスできる状態となっていた2018年上期入札以降（太陽光第2回・バイオマス第1回以降）について、札入れ期間中の当該ページへのアクセス状況を確認した結果、
 - 太陽光第2回、太陽光第3回、バイオマス第1回では、当該ページへのアクセスは確認されなかったが、
 - 太陽光第4回は4者、太陽光第5回・バイオマス第2回は4者について、当該ページへのアクセスが確認された。
- 太陽光第4回については、①上限価格は漏えいしておらず、②アクセス状況や個々の入札行動（入札価格が平均入札価格未満であること等）、③札入れ締切り直前に札入れが多かったり、入札価格の偏りが生じたりしている傾向は見られないこと等を踏まえると、公正な入札が阻害されるような事態は生じていなかったものと考えられる。
- また、太陽光第5回については、情報漏えいの判明に伴い、札入れ期間中に入札を停止したことから、公正な入札が阻害されることは防止されたと考えられる。

太陽光第4回
8/9～8/23
【済】
平均入札価格：13.46円

- ・ 4者のアクセスを確認。
- ・ このうち 2者は札入れ前にもアクセスを確認。
1者は、入札期間中2日にわたりアクセスし、落札後に辞退／落札者決定取消し。
1者は、札入れ直前（10分前）に1回のみアクセスし、平均入札価格未満で落札。

太陽光第5回
バイオ第2回
11/21～12/6
【中】

- ・ 4者のアクセスを確認。
- ・ このうち 3者は札入れ前にもアクセスを確認。
1者は、札入れ3日前にアクセスし、札入れ済。
1者は、入札期間中6日にわたりアクセスし、札入れ未実施。
1者は、入札期間中2日にわたりアクセスし、札入れ未実施。

(3) 原因究明と再発防止策

- 今回の情報漏えい事案を踏まえ、再エネ特措法に基づき、11月29日に、経済産業大臣は指定入札機関に対して、原因の究明と再発防止策を講じること等を命令した。
- この命令に応じて、12月20日に指定入札機関からなされた報告の概要は以下のとおり。
 - 今回の情報漏えい事案の原因は、**2018年4月**にリリースされた指定入札機関の委託先であるシステム会社でのシステム改修に関して、その再委託先において、**当該ページにアクセスする権限を有する者の設定を誤ったという人為的要因によるミスであった。**
 - このため、再発防止策として、指定入札機関が委託したシステムの適格性を十分に確認できるよう、**①チェック方法の標準化、②チェック体制の整備を通じて、ITガバナンスを強化**する。また、原因となった情報システムに**他のバグはないかといったセキュリティ面からの徹底検証**を行う。こうした措置には、専門的な知見が必要となることから、**情報セキュリティの専門家の助言**を得つつ進めていく。
 - 一方で、**情報システム関係**（システム開発会社の工程管理・システムテストの実施不備等）が**問題**であり、**それ以外の入札業務全般**については、**監事を委員長として指定入札機関において設置された調査委員会**による区分経理・内部監査体制等の組織運営・秘密保持・ガバナンス体制等の確認の結果、**特段の問題が確認されていない。**
 - 以上を踏まえれば、指定入札機関としては、**情報システムによらない方法（例：紙による入札）であれば、入札業務を実施できる**と判断している。

1. 指定入札機関における情報漏えいについて
2. 今後の対応について

(1) 入札の再開（入札実施主体と実施方法）

- 2019年度下期入札（太陽光第5回・バイオマス第2回）については、当初予定した札入れ期間が11月21日～12月6日であったところ、今回の情報漏えい事案を踏まえ、**11月28日以降、札入れを停止している状況**にある。
- 仮にこのまま入札が実施されなければ、
 - 2019年度下期入札での落札を念頭に事業計画を組成していた再エネ発電事業者にとっては、**事業形成に遅れが生じる**こととなる（実際に、複数の入札参加者から指定入札機関に対して、**早期に入札を再開すべきとの要望**がなされている）とともに、
 - 500kW以上の事業用太陽光発電について、2019年度認定として想定していた容量のFIT認定取得がなされず、**日本全体の再生可能エネルギーの導入を遅らせる**ことにもなり得る。
 - さらに、本委員会において、**2020年度の事業用太陽光発電の調達価格や入札対象範囲**については、2019年度下期入札の結果を踏まえて決定するとしているところ、**決定に当たって考慮すべき情報が得られない**ことにもなる。
- こうした中で、今回の情報漏えい事案に関して指定入札機関からは、**情報システム関係**（システム開発会社の工程管理・システムテストの実施不備等）**が問題**であり、**それ以外の入札業務全般**には**特段の問題が確認されていない**との報告がなされていることを踏まえれば、**情報システムによらない方法**（例：紙による入札）であれば、**入札業務を実施できる**状況となっている。
- 以上を踏まえ、**入札参加者の事業形成スケジュール等に大きな影響を与えることなく、同時に、適正な入札を実施するため、情報システムのセキュリティ面での検証が済むまでの暫定的な対応として、指定入札機関が紙による入札を行う形式により、速やかに2019年度下期入札を再開する（既に札入れ済の者は、再度札入れを行う）**こととしてはどうか。

(※) なお、今回の情報漏えいを踏まえて入札を取りやめる入札参加者について、既に第1次保証金を納付済の場合にあっては、入札結果の公表を待たずに、速やかに当該第1次保証金を返還することとしてはどうか。

(※) 情報システムによらない方法によって入札業務を実施するためには、「入札業務指針」を改正する必要。

(3) 競争性の確保

- 今回の情報漏えい事案により、2019年度下期入札では、一部の入札参加者が**他の入札参加者の情報（出力（容量）・入札価格等）**にアクセスしている状況にある。アクセスした入札参加者にあつては、
 - 全参加者の容量を集計することで、**募集容量に対する競争状況を計算することが可能**であり、
 - **他の入札参加者の入札価格を閲覧した上で、自らの入札を行うことが可能な状況**となっていた。
- こうした状況と入札の競争性・公平性の関係については、次のように考えられる。
 - **上限価格は漏えいしておらず**、また、再開する入札では、**既に札入れ済の者に再度の札入れを求めること**から、一部の入札参加者が他の入札参加者の**入札価格を知り得たことが、再開する入札の競争性に与える影響は小さい**。
 - 一方で、一部の入札参加者が**募集容量に対する競争状況を知り得たこと**により**情報の非対称性が生じており、再開する入札の公平性に与える影響が大きい**。
- 上記の点を踏まえ、今回の入札においては、**公平・公正な入札の実施の観点から、入札参加資格を得た件数・容量を公表すること**としてはどうか。
- その上で、入札参加資格を得た容量を公表した場合には、入札における競争性に影響が生じうることから、**再開する入札における募集容量・上限価格の取扱いについて、非公開の調達価格等算定委員会を開催**（※）し、**再検討**してはどうか。

（※）募集容量は公開することとなっているため、非公開の調達価格等算定委員会における募集容量の取扱いに係る検討結果については、当該会議の議事要旨として、速やかに公表する。