経済産業省

資料3

再エネ特措法で検討すべきその他の論点

2019年11月18日

資源エネルギー庁

再エネ特措法で検討すべきその他の論点

（１）系統活用に向けた未稼働案件の放置防止

（２）低圧分割案件に係るルール整備

（３）着実･適切な法執行の確保

本日御議論いただきたい論点

第１回再エネ主力電源化制度改革小委員会
（2019年9月19日）事務局資料を一部加工

論点１：電源の特性に応じた制度構築

＜**競争電源**に係る制度のあり方＞

○再エネの主力電源化に向けて、現行のFIT制度が有する複数の特徴のうち、**具体的にどの要素については引き続き維持し、どの要素について見直し**を図っていくべきか。

○**「市場への統合」のあり方として具体的にどのような制度設計**が望ましいか。あわせて、その**制度がより機能を発揮するためにはどのような環境整備**が必要となるか。

○新制度の検討に当たっては、将来的には新制度からも卒業（＝自立化）していくことを念頭に、円滑な移行ができるよう制度設計を進めていくべきではないか。

＜**地域活用電源**＞

○地域で活用されうる電源については、「**自家消費等を優先的に評価する仕組みを前提としつつ、当面は現行のFIT制度の基本的枠組みを維持**する」と整理されているが、**具体的にどのように取組を評価**し、**支援の対象**としていくか。

○地域活用電源の地域の持続可能な開発に貢献する価値を積極的に評価していくために、**エネルギー分野以外の適切な行政分野との役割分担・連携**をどのように深化させていくか。

（その他の論点）

○**未稼働案件が長期放置された場合、系統空押さえ状態が継続**するが、新規事業者の系統利用が阻害されることがないよう、どのような対応を行うべきか。

年度別FIT認定案件の稼働状況

- FIT制度創設初期に認定された案件を含め、**FIT認定を受けているものの、未稼働となっている案件が多く存在**する。（未稼働案件も系統容量確保済み。）
- 例えば、事業用太陽光（10kW以上）の未稼働案件は、以下のとおり。
  - 2012年度認定案件のうち、 **264万kW（18%）が未稼働**（2012年度調達価格：40円/kWh）
  - 2013年度認定案件のうち、 **929万kW（41%）が未稼働**（2013年度調達価格：36円/kWh）
  - 2014年度認定案件のうち、 **452万kW（44%）が未稼働**（2014年度調達価格：32円/kWh）
  - 2015年度認定案件のうち、 **140万kW（42%）が未稼働**（2015年度調達価格：29円、27円/kWh）

	既稼働	未稼働	合計
2012年度認定【40円】	1,214万kW	264万kW	1,478万kW
2013年度認定【36円】	1,515万kW	929万kW	2,444万kW
2014年度認定【32円】	580万kW	452万kW	1,031万kW
2015年度認定【27円】	197万kW	140万kW	337万kW
2016年度認定【24円】	204万kW	285万kW	489万kW
2017年度認定【21円】(※1)	106万kW	162万kW	268万kW
2018年度認定【18円】	28万kW	453万kW	481万kW
合計(※2)	**3,844万kW**	**2,685万kW**	**6,528万kW**

＜2019年6月末時点＞

◎2012～2015度
未稼働案件：約1,784万kW（35%）

運転開始期限なし	約852万kW
運転開始期限有無 未判明分	約65万kW
運転開始期限あり(※2)	約867万kW

2016/8/1以降接続契約
⇒ 運転開始期限（３年）を設定

※１　2017年度認定は、2018年4月以降に新規認定された2017年度価格案件を含む。ただし、数値は暫定集計値である。
※２　系統連系工事着工申込みが受領され、運転開始期限が新たに設定された案件も含む。

未稼働案件へのこれまでの対応

第１回再エネ主力電源化制度改革小委員会
（2019年9月19日）事務局資料より抜粋

問題点

○未稼働高額案件の滞留を放置する場合、以下のような問題が発生する。

- ✓**国民負担の増大**：高額案件が稼働することで、国民負担が増大。（一方、それが事業者の過剰な利益に。）
- ✓**コストダウンに歯止め**：事業者は、入札対象となる新規開発より、未稼働高額案件の発掘・開発を優先する。
- ✓**系統容量の圧迫**：未稼働案件に、系統が押さえられていることにより、新規案件の開発が停滞。

○**再エネの最大限の導入と国民負担の抑制との両立**を図るための措置が必要。

改正法における措置

改正FIT法（2017年４月）により、以下の措置を講じてきた。

①原則として2017年3月末までに**接続契約を締結できていない案件を失効**。これにより約2,070万kWが失効。

②**2016年８月以降に接続契約を結んだ案件には「認定から３年」の運転開始期限を設定**し、超過分は調達期間（20年間）を短縮。

接続契約をした案件の中にも、大量の未稼働案件が存在

追加的な措置

①過去（認定時点）の高いコストではなく、**運転開始時点でのコストを反映した適正な調達価格**を適用。
→　一定の期限までに運転開始準備段階に入ったものは、従来の調達価格を維持。他方、間に合わなかったものは、運転開始準備段階に入った時点の２年前の調達価格（例：2019年度に運転開始準備段階に入ったもの　⇒ 2017年度21円/kWh）を適用。

②**「運転開始に向けた工事への着工申込みの完了から１年」の運転開始期限を設定**し、超過分は調達期間（20年間）を短縮。

系統活用に向けた課題

- これまでも再生可能エネルギーの最大限の導入と、国民負担の抑制との両立を図るため、未稼働案件に対する制度的措置を講じてきたところ。

- しかしながら、**FITの認定を既に受けたものの、運転開始期限が超過したり認定時点の調達価格が適用されなくなった未稼働案件**の中には、今後も**事業の実施が見込まれないもの**も存在する。これらの案件が長期間放置された場合、FIT認定時に確保した系統容量が保持され続けることとなるため、**新規参入を目指す事業者の系統利用が阻害され、再エネ大量導入に支障をきたす**ことになる。

- 現行のFIT制度においては、**認定がその効力を失った場合には特定契約及び接続契約を解除できる**こととなっているが、運転開始期限が設定された案件についても、調達期間終了までには長期の期間を要する。また、現行制度において、失効や取消しに該当するものは限定的である。

- そのため、既存の系統容量を最大限に活用し、新規事業者を受け入れるためには、**①一定期間にわたり事業が実施されない状態が継続する場合には、FIT制度による支援措置が講じられなくなる事業が実施されないことを明確化するような措置を講じる**とともに、**②措置の対象となった案件が保持する系統容量が適切に開放される**必要がある。

（参考）FIT制度における、認定の効力と契約解除に関する規定

○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

（特定契約の申込みに応ずる義務）

第十六条　**電気事業者は、**自らが維持し、及び運用する電線路と認定発電設備とを電気的に接続し、又は接続しようとする認定事業者から、当該再生可能エネルギー電気について**特定契約の申込みがあったときは、**その内容が当該電気事業者の利益を不当に害するおそれがあるときその他の**経済産業省令で定める正当な理由がある場合を除き、特定契約の締結を拒んではならない。**

（略）

○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施行規則

（特定契約の締結を拒むことができる正当な理由）

第十四条　**法第十六条第一項の経済産業省令で定める正当な理由は、次のとおりとする。**

（以下抜粋）

四　**特定契約申込者が、**次に掲げる事項を当該**特定契約の内容とすることに同意しない**こと。

チ　特定契約申込者に係る**法第九条第三項の認定**（以下この条において単に「認定」という。）**がその効力を失った場合に、**特定契約電気事業者が当該**特定契約を解除できる**こと。

リ　特定契約申込者の認定発電設備と特定契約電気事業者が維持し、及び運用する電線路との電気的な**接続に係る契約が解除された場合に、**特定契約電気事業者が、当該**特定契約を解除できる**こと。

六　特定契約申込者の認定発電設備と特定契約電気事業者が維持し、及び運用する電線路との電気的な**接続に係る契約において、**次に掲げる事項を当該接続に係る契約の内容としていないこと。

ロ　**認定がその効力を失った場合に、**特定契約電気事業者が、当該**接続に係る契約を解除できる**こととすること。

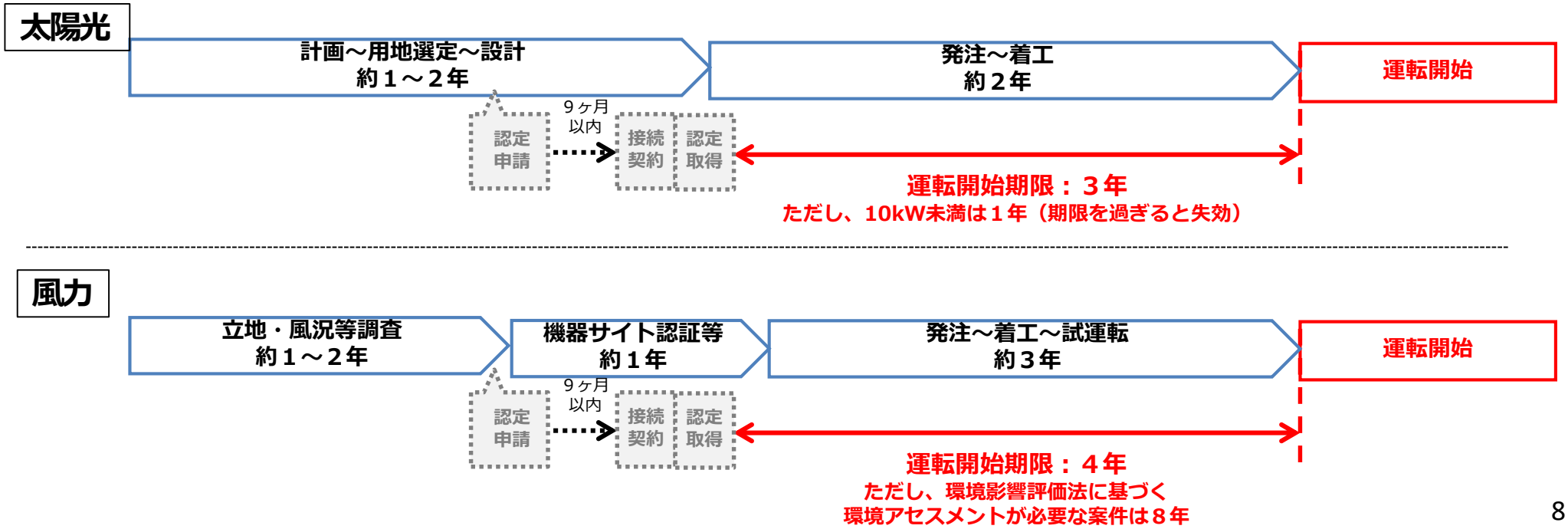
現行FIT制度における運転開始期限①

- 太陽光は2016年8月以降、それ以外の電源については2018年度以降の認定案件については、**電源ごとに認定日から一定期間の運転開始期限を設定することとしている**。

  （事業用太陽光：3年(法アセスは5年)　風力：4年(法アセスは8年)
  水力：7年　地熱：4年(法アセスは8年)　バイオマス：4年）

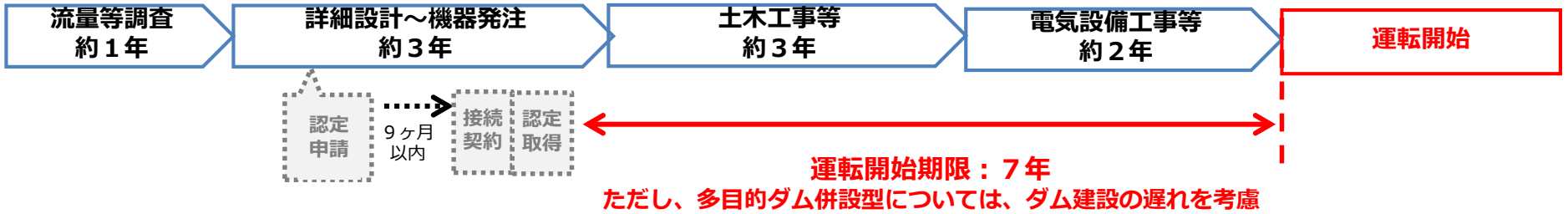
- その際、環境影響法に基づく環境アセスメントが必要な案件（太陽光5年、風力8年、地熱8年）については、運転開始期限の設定にあたり配慮措置を設けられている。

- なお、運転開始期限を超過した場合には、**超過期間分だけ調達期間が月単位で短縮**される。



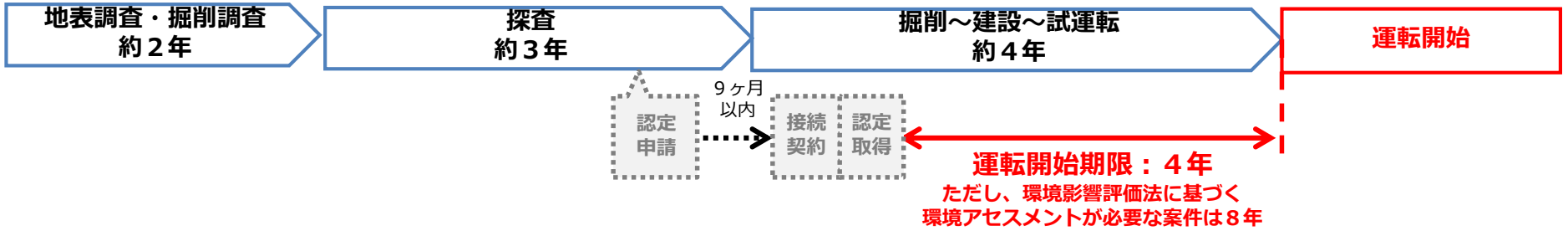
現行FIT制度における運転開始期限②

中小水力



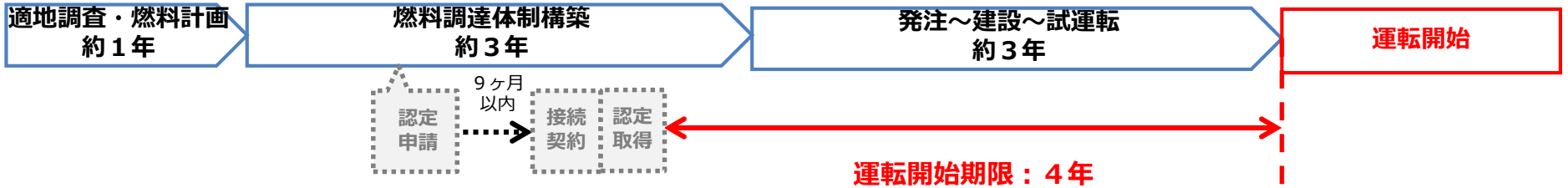
運転開始期限：７年
ただし、多目的ダム併設型については、ダム建設の遅れを考慮

地熱



運転開始期限：４年
ただし、環境影響評価法に基づく
環境アセスメントが必要な案件は８年

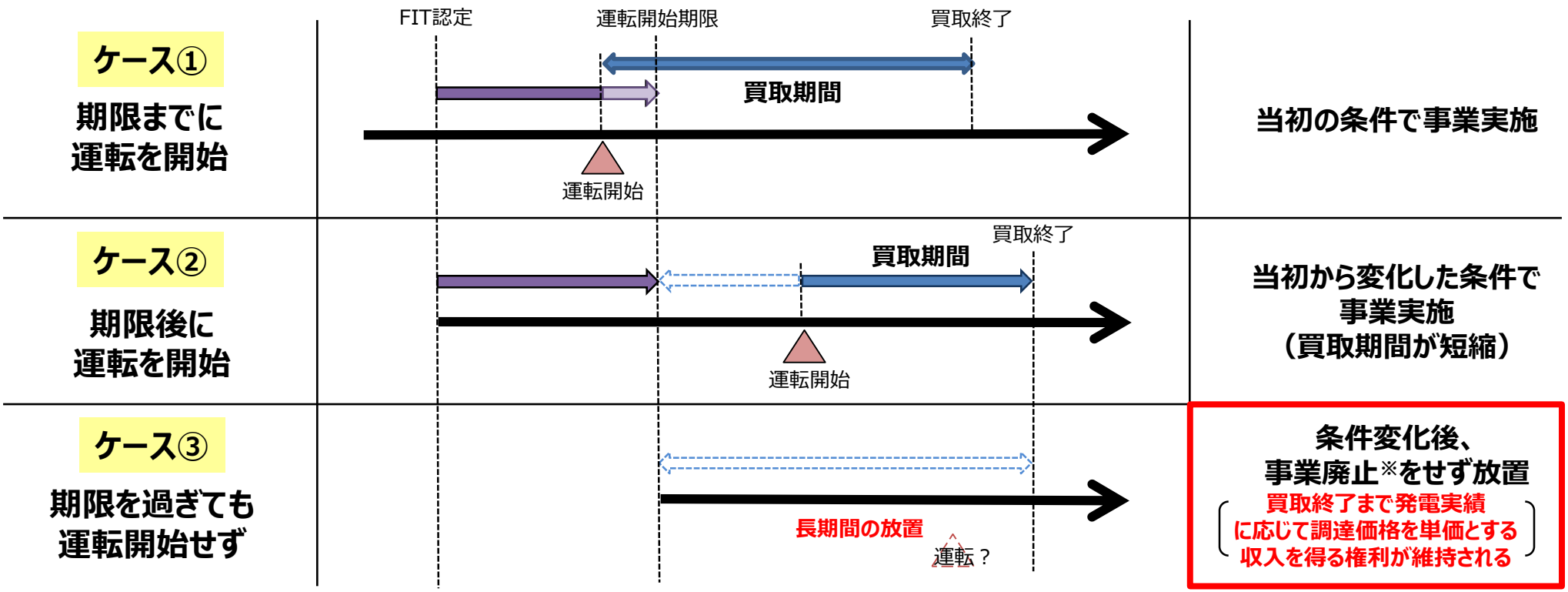
バイオマス



運転開始期限：４年

更なる未稼働案件への対応策の在り方

- **今後は、FIT認定の取得後、運転開始期限を超過すれば、買取期間が短縮。**
- 一方、**未稼働案件が長期間放置**された場合でも、調達期間の間はFIT認定が維持されることとなり、認定時点の調達価格や認定設備に係る系統容量が確保されることとなる。そのような案件が滞留することにより、**国民負担の増加や新規事業者の系統利用の阻害リスク**が生じるため、適切な対応を検討することが必要。



※事業者が事業廃止を届け出た場合のみ、認定は失効する。

（参考）海外における未稼働対応としての猶予期間及び措置

- 欧州各国のうち、稼働開始前に支援対象設備を決定する事前登録型のFIT制度や入札制度を施行している国では、**落札や事前登録から稼働開始までの期限（猶予期間）**を設けられている。
- **猶予期間内に稼働しなかった場合には、支援対象の権利を失効**する例が多い。
- 一方、フランスの太陽光発電の入札制度では、**遅延期間に応じて買取期間を短縮する措置や買取価格を引き下げる措置**が施行されている。

＜欧州主要国における支援制度の権利取得から設備稼働までの猶予期間の例＞

国	対象制度	猶予期間	取消要件
スペイン	● FIT/FIP制度 （2013年に廃止）	● 事前登録から稼働開始まで ・太陽光発電　：**18ヶ月** ・その他再エネ発電：**36ヶ月**	● 落札から期間内に稼働しなければ、 ・FIT/市場プレミアム価格に係る権利を失効
ドイツ	● 入札制度 【750kW超太陽光】（2017年～）	● 落札から稼働開始まで ・太陽光発電　：**24ヶ月** ● 18ヶ月以内に稼働しないと落札価格を0.3ユーロセント/kWh引き下げ	● 落札から期間内に稼働しなければ、 ・市場プレミアム価格に係る権利を失効 ・落札時に預けた担保の没収
イタリア	● 入札制度 【陸上風力】 （2016～17年）	● 落札から稼働開始まで**31ヶ月** ● 以降、24ヶ月以内の遅延は、遅延期間に応じて落札価格を毎月0.5%ずつ引き下げ	● 落札したものの期間内に稼働しなければ、 ・市場プレミアム価格に係る権利を失効 ・連系申込時に預けた担保の没収
フランス	● 入札制度 【太陽光】 （2013年～）	【250kW超太陽光】（2013～15年） ● 落札から稼働開始まで**22ヶ月** 【500kW～30MW太陽光】（2018年5月～） ● 落札から稼働開始まで**24ヶ月**	● 遅延した期間に**2倍**を乗じた期間、買取期間が20年間から短縮 ● 遅延期間に応じ、落札価格を1ヶ月あたり最初の6ヶ月0.025ユーロセント/kWh、7ヶ月目以降0.05ユーロセント/kWh引き下げ ※どちらも系統運用者の工事遅延による場合は、連系工事完了後2ヶ月以内に設置すれば免責

系統活用に向けた未稼働案件への対応方針（案）

- 未稼働案件の長期放置による系統空押さえ問題に対応するため、事業が一定期間実施されない案件については、**FIT制度による支援措置が講じられなくなる事業が実施されないことを明確化するような措置を講じるべきではないか**。

- 具体的には、**現行の運転開始期限に係る措置に加えて、**他国の事例及び法制的な検討も踏まえつつ、**一定期間を経過しても運転を開始しない場合には、①認定を失効させる、②調達期間を短縮させ、調達期間が終了したものは失効と同様に扱う、といった法制的な措置を講じるべきではないか。**

- **まずは今後の新規認定案件については、こうした措置を導入することとし、既に認定を受けている未稼働案件**についても、今後、こうした制度が開始された日を起算点として、**未稼働の状態が一定期間継続するような場合には**、新規認定と同様の対応を取るべきではないか。

- この措置に合わせて、**FITの認定に係る支援が終了した未稼働案件**が放置されることにより新規参入を目指す事業者の系統利用が阻害されることのないよう、**FIT認定のために確保した系統容量が適切に開放されるような関連規定の整備を検討すべきではないか。**

再エネ特措法で検討すべきその他の論点

（１）系統活用に向けた未稼働案件の放置防止

（２）低圧分割案件に係るルール整備

（３）着実･適切な法執行の確保

低圧分割案件に対する審査の厳格化等の運用改善を通じた対応

＜これまでの取組＞

- 同一事業地で、大規模設備を意図的に小規模設備（50kW未満等）に分割することは、

  ①実態上は大規模設備であるにも関わらず**安全規制が回避されることにより、地域に懸念を生じさせる**、

  ②**一般送配電事業者側が負担する接続機器費や事務費が増大する**という問題があることから、

  地域等にもたらすトータルの便益が高いとは言えない状況である。

- このため、資源エネルギー庁では、
  - 2014年４月に、**「特段の理由がないのに一の場所において複数の再エネ発電設備を設置しようとするものでないこと」というFIT認定基準を新設**した。
  - 2017年７月には**分割案件の基準を明確化**し、再エネ発電設備の設置場所が隣接する場合、以下のいずれかが同一であれば分割と判断することとした。

    ①発電事業者

    ②登記簿上の地権者（申請日から１年以内において同じ者である場合も含む）

＜今後の対応（案）＞

- こうした措置にも関わらず、**いまだに分割規制逃れの疑義がある案件が多く存在**する。そのため、**分割を禁止する認定基準の趣旨を踏まえ、今後、新規認定申請が行われた案件については、特に登記簿上の地権者の同一性について、申請日から1年以内に限らずに、厳格に審査することとしてはどうか。**

  ※ JPEA代行申請センターによれば、2018年度の年度末申請の約35%（約3万8千件のうち約1万3千件）が分割疑義案件。その大部分が1-1.5年前まで遡ると登記簿上の地権者が同一となっている。

- また、**分割以外のFIT認定に関する各種運用基準について点検**を行い、**地域との共生や適正な事業規律の観点で問題があると考えられるものについては、基準の明確化等を行うこととしてはどうか。**

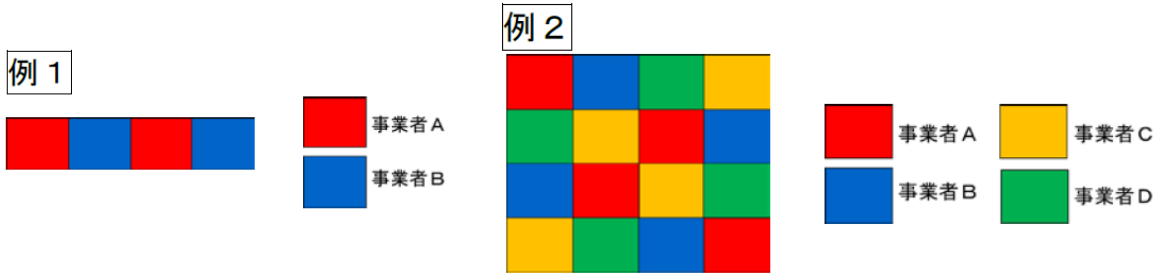
（参考）地域における分割案件

第１回再エネ主力電源化制度改革小委員会（2019年9月19日）事務局資料より抜粋

- 同一事業地で、大規模設備を意図的に小規模設備（50kW未満等）に分割することは、発電事業者側からは、①本来適用されるべき安全規制の適用を回避することで、**低コストでの設置が可能**となり、②低圧案件として、**簡易的なプロセスでの系統接続が可能**であるといったメリットがある。
- 一方で、社会全体を俯瞰して見ると、①実態上は大規模設備であるにも関わらず**安全規制が回避されることにより、地域に懸念**が生じており、②**一般送配電事業者側が負担する接続機器費や事務費が増大するという問題**があることから、**地域等にもたらすトータルの便益が高いとは言えない状況**である。
- このため、資源エネルギー庁では、
  - 2014年４月に、**「特段の理由がないのに一の場所において複数の再エネ発電設備を設置しようとするものでないこと」というFIT認定基準を新設**した。
  - さらに、2017年７月には、分割案件の基準を明確化し、**例えば、隣接土地の地権者が外形的に異なる場合でも、１年前に遡ってその同一性を判断することなど**の基準を示している。
- しかしながら、こうした措置にも関わらず、現時点においても、一般送配電事業者からは、**敷地を分割して分譲販売用として設置する「集中型」の低圧事業用太陽光設備**があるとの報告がなされている。

＜分割案件と判断する事例＞

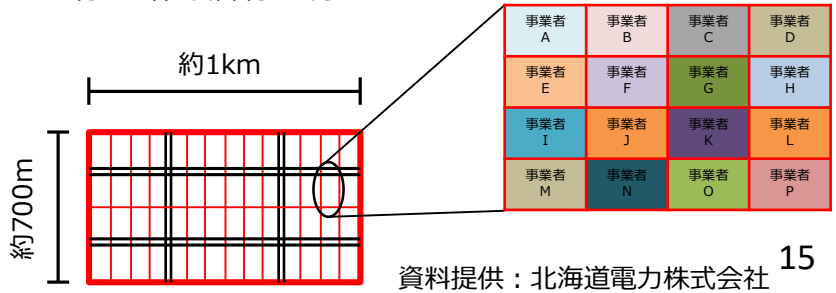
- **他事業者と共同して同事業者の連続を避けつつ複数の需要場所（複数の発電所）を施設する場合**は、分割案件と判断している。



＜今年度に実際の申込みがあった事例＞

- 今年度に実際の申込みがあった事例として、**約1km×約700mを500分割した案件**がある。

低圧事業用太陽光発電設備
約500件・合計約2.5万kW



資料提供：北海道電力株式会社

再エネ特措法で検討すべきその他の論点

（１）系統活用に向けた未稼働案件の放置防止

（２）低圧分割案件に係るルール整備

（３）着実・適切な法執行の確保

本日御議論いただきたい論点

第１回再エネ主力電源化制度改革小委員会
（2019年9月19日）事務局資料を一部加工

論点２：適正な事業規律のあり方

○**太陽光発電設備の廃棄等費用の積立て**に関し、専門のWGにおける議論を踏まえつつ、具体的にどのような**実効性ある制度設計**をしていくべきか。

○そのほか、参入障壁の低い太陽光発電をはじめとした再生可能エネルギー発電事業が、**責任ある長期安定的な電源**として**地域と共生し社会に安定的に定着**するために、必要な追加対応策はあるか。その際、国民への情報開示の内容や在り方、円滑な事業の廃止についてどのような対応を行うべきか。

論点３：再エネ主力時代の次世代ネットワーク

○**洋上風力等の立地制約の大きい再エネ**を念頭に、大量導入に資する次世代ネットワークの構築に向けて、**「プッシュ型」の計画的・能動的な系統形成**をどのように行っていくべきか。

○系統増強に伴う**便益のうち、再エネ由来の効果分**について、具体的に、どのような場合に**FIT賦課金方式を活用すること**とし、どのような形で負担を求めていくべきか。また、連系線増強に伴って地内系統の増強が発した場合にFIT賦課金方式の対象となる**系統増強の範囲**をどう考えるべきか。

その他、より良い制度構築に向けて

○**執行体制**についても、**制度をより着実・適切に執行していく観点**から、必要な改善を行うべきでないか。

今後の再エネ特措法の執行体制に係る課題

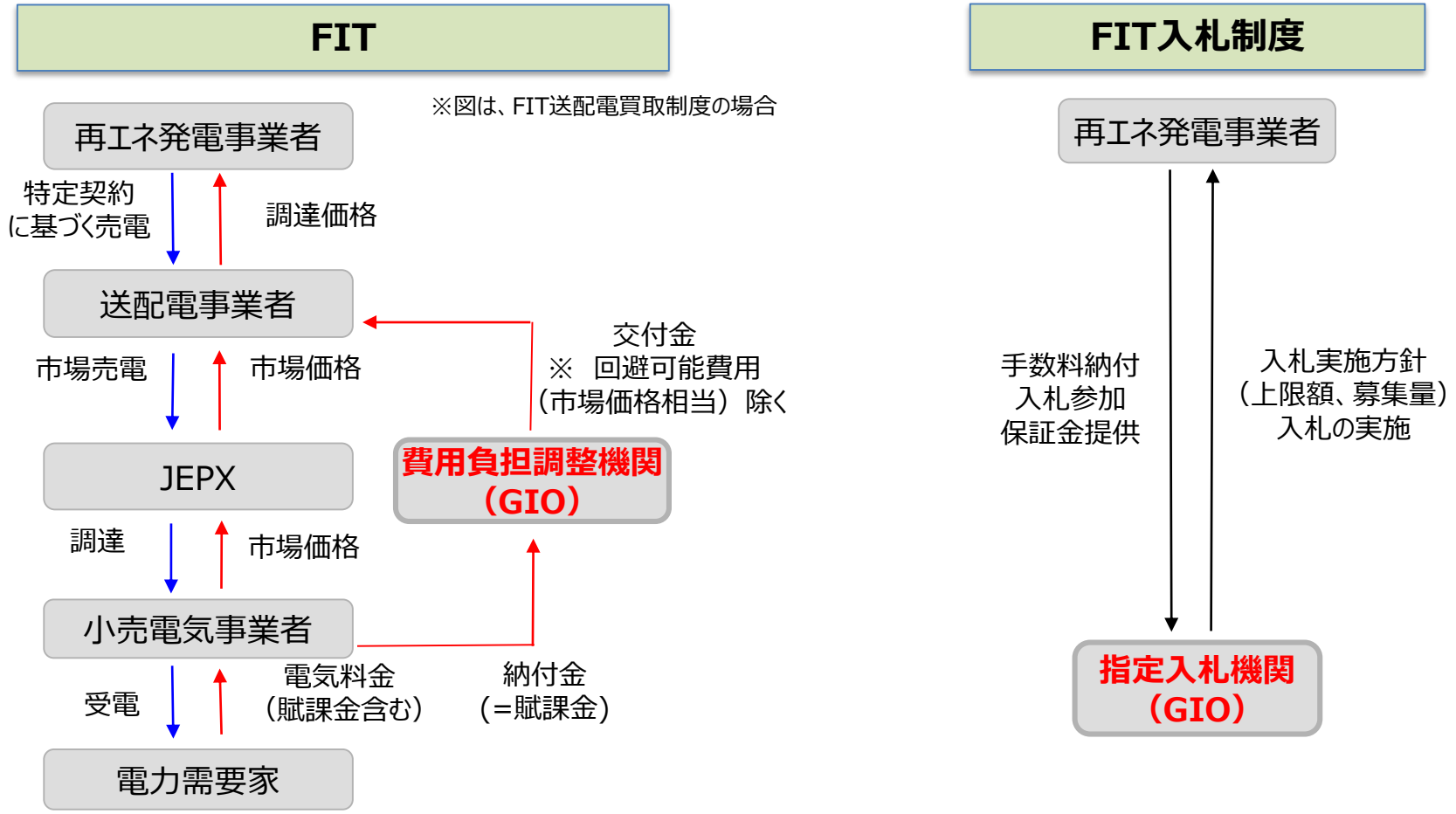
- 現行法において、国が実施するFIT認定業務のほか、**①FIT制度における小売事業者からの納付金の徴収や買取義務者への交付金の交付を行う「費用負担調整機関」**、**②FIT入札業務を行う「指定入札機関」**が執行機関として法定されており、それぞれ指定法人が担うこととなっている（現在、ともに一般社団法人低炭素投資促進機構（GIO）が指定されている）。

- 上記の現行法執行業務に加えて、抜本見直しに伴い以下の業務が新たに発生し、執行業務の多様化・複雑化が見込まれる。
  - ① **FIP制度における**小売事業者からの納付金徴収や**認定事業者へのプレミアムの直接交付**
  - ② **FIP入札業務**
  - ③ **廃棄等費用の外部積立制度の積立金管理（管理、運用、取戻し等）**
  - ④ 系統増強制度における小売事業者からの納付金徴収や一般送配電事業者への交付金交付
  - ⑤ ①に関連する今後の詳細制度設計を踏まえた**インバランス精算や非化石価値に係る調整業務**

- こうした中で、**効率的・一体的に執行業務を実施していくためには、どのような執行体制が望ましい**か。

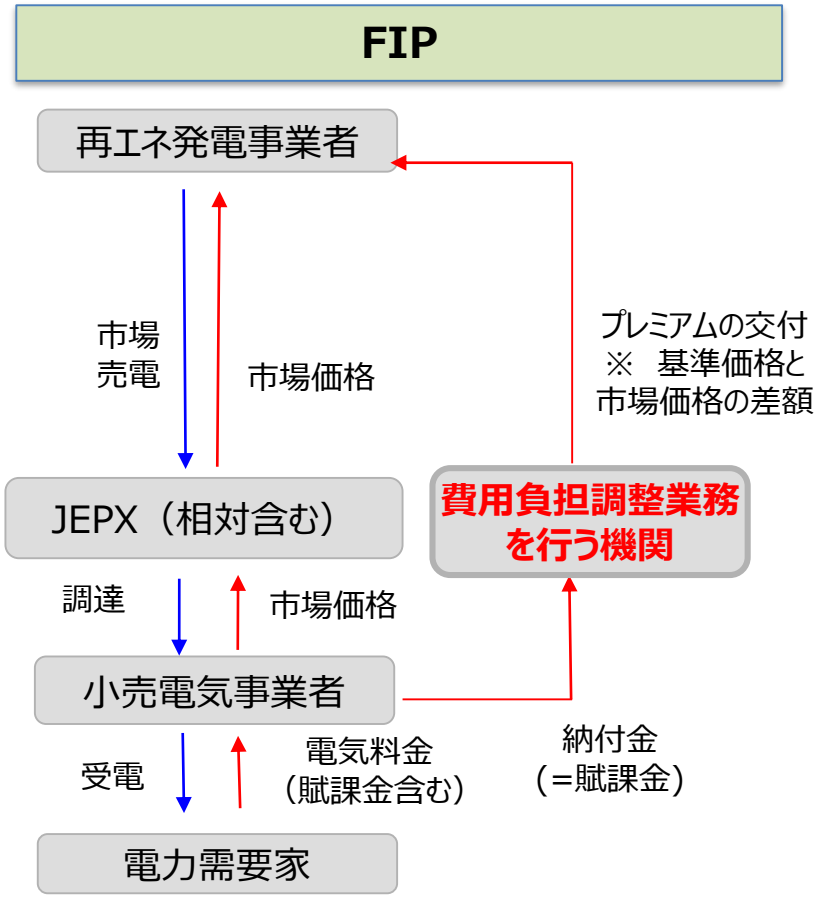
現行法における執行業務

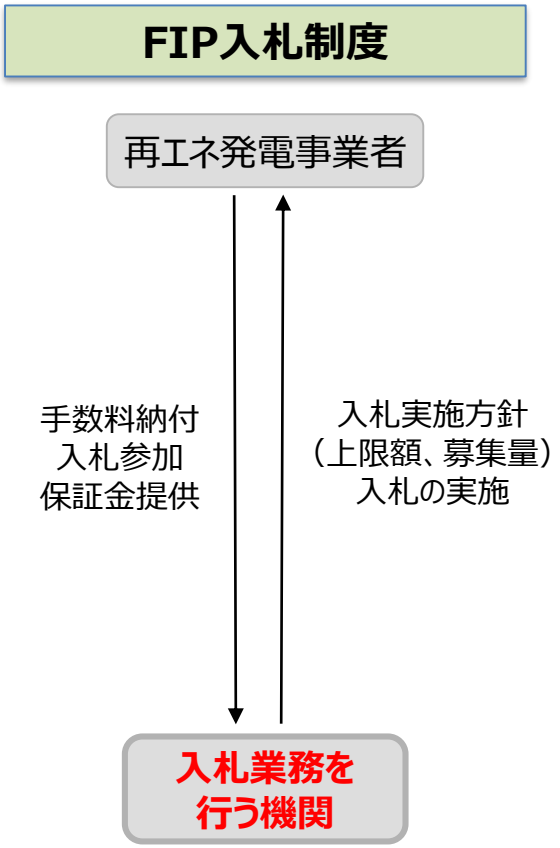
- 現行法においては、**①FIT制度における小売事業者からの納付金の徴収や買取義務者への交付金の交付を行う「費用負担調整機関」**、**②FIT入札業務を行う「指定入札機関」**をそれぞれについて一般社団法人低炭素投資促進機構（GIO）が指定を受け、業務を担っている。



制度改正に伴い新たに生じる執行業務①

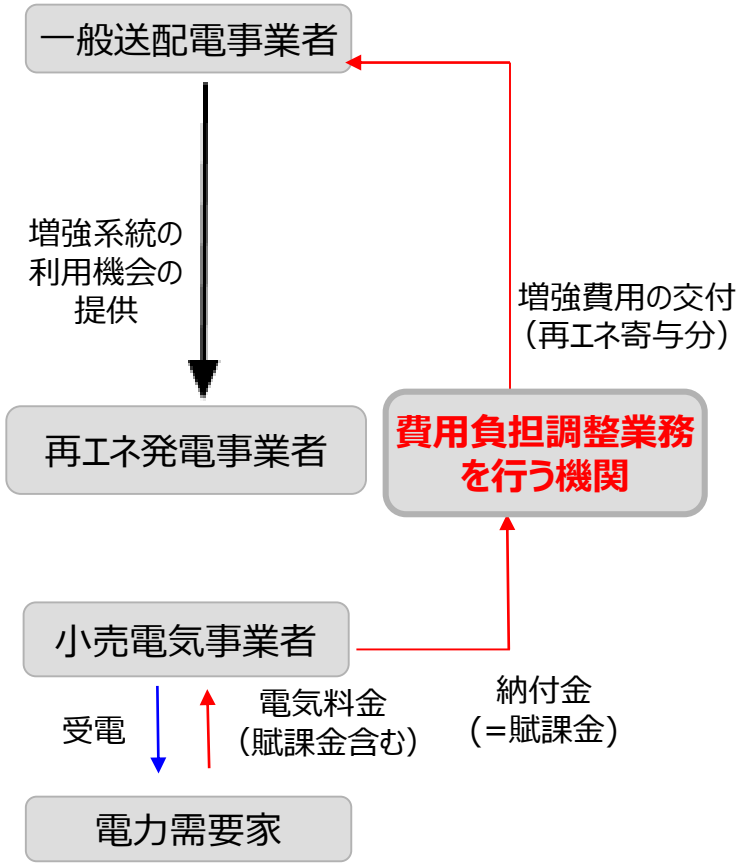
- 抜本見直しに基づく制度改正に伴い以下の業務が新たに発生するため、執行機関を決定する必要がある。
  - ① FIP制度における小売事業者からの納付金徴収や認定事業者へのプレミアムの直接交付
  - ② FIP入札業務
  - ③ 廃棄等費用の外部積立制度の積立金管理（管理、運用、取戻し等）
  - ④ 系統増強制度における小売事業者からの納付金徴収や一般送配電事業者への交付金交付





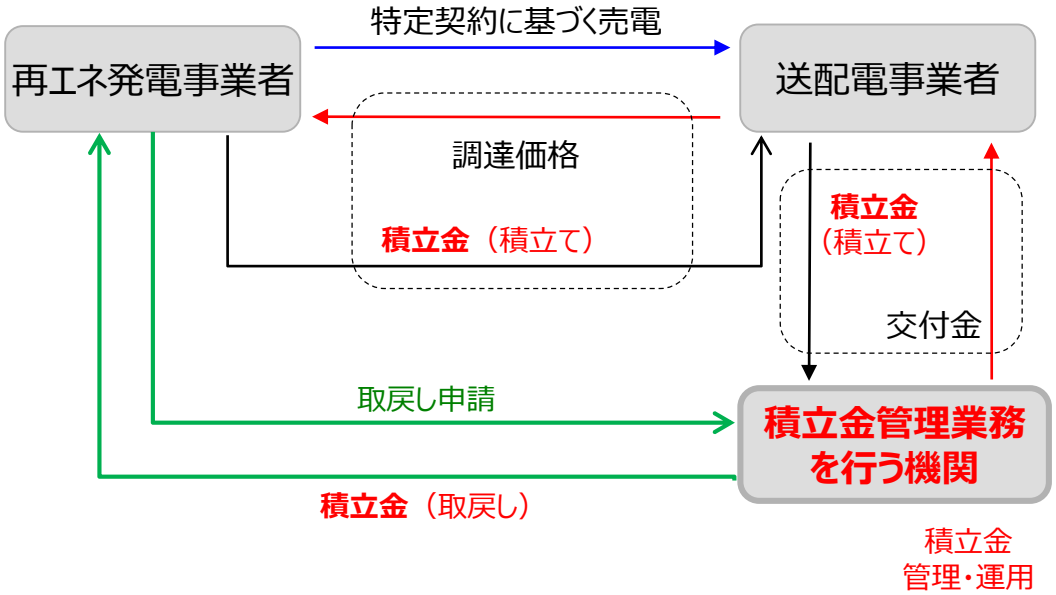
制度改正に伴い新たに生じる執行業務②

系統賦課金



廃棄等費用の外部積立制度

※図は、FIT送配電買取制度の場合



※ [ ] 内は、一括で処理することにより源泉徴収的に行う。

今後の再エネ特措法の執行体制の在り方（案）

- これまでFITに係る入札及び費用負担調整の２つの業務についてそれぞれ法人を指定して業務を実施してきたが、**制度改正により、今後は、FITに加えFIPに係る入札や費用負担調整業務が生じることにより、単純に業務が倍増するとともに、廃棄積立業務や系統賦課金に係る業務も増えることとなるため、質・量ともに業務量が増大する**。

- また、これまでの業務においては、原則、小売事業者や送配電事業者とのやりとりであったが、FIP制度、廃棄費用積立て制度といった新たな業務においては、**執行機関が多数の発電事業者とやりとりする必要がある**。

- こうした業務を、**効率的かつ一体的に執行するためには、多様化する執行業務についてそれぞれ指定法人に担わせるのではなく、一つの認可法人に現行業務及び追加業務を一括して担わせる**こととしてはどうか。

- その主体を新たに設立することは追加コストの発生につながるため、既に**電気事業法上において認可法人として業務を実施している「広域的運営推進機関」にこれらの業務を担わせることが適当ではないか。**

- なお、執行機関の変更に際しては、**特に現行法の執行に係る業務について、移管に伴う混乱が起こることのないよう執行業務全体の継続性及び一体性に十分留意**しながら、円滑に執行業務が移管されるよう**国・GIO・広域機関を含む関係者間で連携して取り組むべき**である。