

2016年1月15日

市民電力連絡会
新宿区新宿2-4-2カーサ御苑503
メール：ppn2014info(a)gmail.com

市民電力連絡会は、総合資源エネルギー調査会 基本政策分科会「再生可能エネルギー導入促進関連制度改革小委員会 報告書（案）」（2015年12月15日公示）への意見募集に対し、以下の意見を提出しました。

=====

○意見1. 該当箇所 全体

＜意見内容＞ 制度の短期的で性急な改変は行うべきではない。改変の影響について議論を尽くし、影響を受ける発電事業者や小売事業者の意見も踏まえて十分な検討を行うべき

＜理由＞

- ・このたびの制度改変の議論は委員の間でも不十分と認識されており、制度設計の影響を受ける発電事業者の間でも、制度改変による影響やメリットデメリットについて情報が共有されていない。制度改変に関わるステークホルダーに周知、意見聴取の上、制度改変の議論を行い、案を提示すべき。
- ・短期的な制度改変は、再エネ事業の予見性を損ね、事業分野としての信用力や安定感を失わせる。そのため再エネ導入や維持に必要な設備や人材への投資が積極的に行われず、産業としての安定的な成長を阻害することは、経済・産業政策としても得策とは言えない。
- ・日本では、電源構成に占める再生可能エネルギーの割合は2.2%にすぎず（2013年度、水力除く）、再エネ導入目標は、2030年度に電源構成の22-24%（水力含む）と国際的に見て圧倒的に低い。先日合意された「パリ協定」で掲げられた目標を達成するには、再生可能エネルギー導入と省エネの実践的な取り組みがこれまで以上に求められるが、低い目標値の枠内で、「接続契約を買取価格決定の基準日とする」ことや、再エネ電源の「入札制やトップランナー方式」を導入することは、事実上のキャップになりかねない。

=====

○意見2. 該当箇所 1. 認定制度の見直し未稼働案件への対応について (p.3)

＜意見内容＞

・買取価格の決定時点は、これまで通り「設備認定時」とすべき。未稼働案件についての排除・防止対応は、対象を1MW以上の発電設備とすべき。

＜理由＞

- ・発電事業の事業化プロセスでは、“設備認定”によって事業の予見性が確保され、事業計画の作成、資金の調達が可能となってきた。買取価格の決定が電力会社との系統接続契約後となると、とりわけ中小規模の発電事業者にとって、事業を成立させるハードルが高くなり、再エネの導入を阻害しかねない。具体的には、個々の事業者や発電事業案件が電力会社の手続きやスケジュールに左右されること、系統接続契約に時間がかかり買取価格の予測がつきにくくなること、事業計画を立てにくくなる、融資等がうけにくくなり資金調達コストが上がるなど、事業を成立させるハードルが高くなる。
- ・大量に発生している未稼働案件の多くは、1MW以上の大規模発電設備である。問題に適切に対応するには、原因に合わせた対策が必要であり、未稼働案件の排除・防止対応は、1MW以上の発電設備を対象とすべき。
- ・地域の主体が取り組みやすい中小規模の発電事業を推進する環境が求められる。

=====

○意見3. 該当箇所 1. 認定制度の見直し未稼働案件への対応について (p.3)

＜意見内容＞

・新しい認定制度を導入する前提条件として、まず系統接続契約を遅滞なく公平に行うことが可能な環境を整備し、系統情報を低圧も含め全面的に公開すべき。

＜理由＞

・系統接続契約が、認定取得や買取価格決定の条件となる場合、系統接続契約は公平に行われなければならない。具体的には、最新の系統情報が発電事業者に全面的に公開されていること、あらゆる系統接続について手続きにかかる期間や負担金の算出根拠などが利害関係者との意見交換を経てルール化され、透明化されていること、などの環境が必要である。

・系統情報の公開が一部（特別高圧）にとどまる現状では、系統接続契約を設備認定の前提にすべきではない。

○意見 4. 該当箇所 2. 長期安定的な発電を促す仕組み について (p. 3)

<意見内容> 太陽光発電の買取価格について、現行の2種類ではなく、10kW未満、50kW未満、500kW未満、1MW未満、1MW以上 など、より丁寧に設定すべき。

<理由>

・「防災上の懸念や景観等をめぐる地域住民とのトラブル」を回避し、「地域社会の理解を得て長期安定的な発電」（「」内、報告書案より抜粋）のためにも、地域外の大規模事業者より、地域の主体が導入しやすい中小規模の発電設備の導入を促進すべき

○意見 5. 該当箇所 3. コスト効率的な導入 ②コスト低減や事業者の競争を促す買取価格決定方式について (p. 4)

<意見内容> コスト効率的な導入を促す買取価格決定方式とされる（1）トップランナー方式、（2）入札制度は導入すべきではない。

<理由>

・コスト効率性は費用負担の視点から重要だが、入札制やトップランナー方式の導入により、事業採算性のみを追求した事業案件が優遇され極端に増えることが懸念される。具体的には、発電設備の立地がこれまでに以上に特定の地域に集中し無理な資源開発が行われることや、立地地域と無関係の資本力のある事業主体による大規模事業が増加し、資源の乱開発や地域住民とのトラブルを引き起こすこと、地域経済の好循環につながらない点、多様な主体による発電事業を阻害する点などが懸念される。

・これらは、再エネ事業の大規模事業者による寡占化につながるだけでなく、社会における再エネ事業の受容性を損ない、再エネ産業全体に致命的な悪影響を与えかねない。

・入札には事務的なコストがかかるうえ、事業案件の成立が不透明であることから資金調達コストがあがり、大規模事業者にとって有利となり、地域の多様な主体による、地域分散的な再生可能エネルギーの導入を阻害する。

・2000年にFIT制度を施行し、再生可能エネルギーの導入を加速させたドイツでは、入札制度は2013年から数年の議論を経て2015年から試験的に実施されている（2014年の電源に占める再エネ割合は約26%）。2015年に行われた太陽光発電向け入札の結果、落札価格はFIT価格よりも高くなっており、入札がコスト効率的な導入を促すとは必ずしも言えない。

・ドイツで行われた第一回入札では、150MWの入札枠に170社が応札したものの、20%の25社が落札した。また、落札した25社中1社が150MWの40%の事業を落札している（出典：BSW Solar）。第2回目の入札では、応札者136社のうち、落札できたのは33業者であり、75%が事業化案件を実施できない結果となり、個人や協同組合等は入札を通じた事業化ができない状況が生まれている。

○意見 6. 該当箇所 3. コスト効率的な導入 ②コスト低減や事業者の競争を促す買取価格決定方式について (p. 4)

<意見内容> 住宅用太陽光発電（10kW未満の太陽光発電）について、FIT制度による買取期間の終了後も、あと10年間は送配電事業者や小売事業者によって電気料金相当等の適

切な価格買取が保証される措置を策定すべき

<理由>

- ・2019年には買取期間が終了する住宅用太陽光発電が現れ始める。また、太陽光発電の買取価格が低下する中で、住宅用太陽光発電の導入スピードが鈍化しており、買取期間終了後も安心して発電をつづけるための仕組みづくりが早急に求められる。
- ・太陽光発電は20年以上発電をつづけるものがほとんどであり、固定価格買取期間の10年間を経た後も発電をつづける。電力システム改革によって、地域電力小売会社も生まれる中、エネルギーの地産地消モデルとして、住宅用太陽光発電から発電電力の買取を行う小売事業者が今後増えることも期待される。

○意見7. 該当箇所 3. コスト効率的な導入 ③FIT制度にかかる費用負担のあり方 について (p.5)

<意見内容> 国費負担額が年々増加しているという認識があるならば、電力多消費産業に対する賦課金の減免制度を見直し、国民負担を軽減すべき。

- ・現行で一律8割という高い減免割合を引き下げ、固定単価とし上限を設け、減免対象業種や事業者を絞り込み、省エネ実績を減免措置の必要条件とするべき。
- ・また、減免制度の財源を、そのほかの需要家が負担する「賦課金の活用などにより減免の原資を確保する」ことは行うべきでない。

<理由>

- ・そもそも多消費型産業への厚遇は、先の「パリ協定」の合意に反する。今世紀末までに温室効果ガスの排出量をゼロにするという合意は、将来的には多消費型産業の産業界からの退場を求めているに等しい。厚遇を減らしていくことで、業界自体の体質改善を促すことが望ましい。
 - ・電力多消費産業に対する減免費用は、国民負担（エネルギー特別会計）によって支払われているが、その額と対象企業数は、2012年度70億円（855社）にはじまり、2014年度290億円（1047社）、2015年度456億円（1064社）と急増しており、増加を抑える改善策が必要。
 - ・減免制度の背景には「国際競争力の維持・強化の観点」があるが、国際競争力と関係のない業種も対象となっており精査すべき（財務省も指摘）。
 - ・一律8割という減免内容のままでは、電力使用量や対象事業所の増加、賦課金単価の上昇に連動して、減免分の補充に必要な費用が加速的に増加することは避けられない（8割で換算してみると、2012年度賦課金0.22円/kWhでは減免単価0.176円/kWh、2015年度賦課金1.58円/kWhでは減免単価1.264円/kWh）。減免割合を0.05円/kWh（※）等に固定し、上限を設けるべきである。
 - ・電力を多消費する事業者が厚い減免措置を受ける一方で、減免対象外の中小規模事業者や一般家庭の需要家は、電力使用量に応じて賦課金を負担しており、減免制度は、国民負担の公平性の点から矛盾している。この制度を維持し理解を得るには、電力多消費産業の省エネ成果を減免の条件とするなど、減免を受ける事業者自身による国民負担軽減努力を促す制度にするべき。
- （※）ドイツで2003年から導入された賦課金減免措置（当初は時限立法）では、年間消費電力の100GWhを超える消費電力に対し0.05セント/kWhの軽減措置が取られた。

○意見8. 該当箇所 5. 電力システム改革を生かした導入拡大 ②ローカル系統制約に対応するための情報の公表や入札募集ルールを活用

<意見内容> 系統接続費用の負担原則を見直し、電力系統全体の効率的な整備は、低圧等の電源線も含め送配電事業者が行い、その費用は送配電事業者が負担し託送料金に計上すべき。また、その内容や費用が妥当かどうかについて、第三者的な評価機関が審査し公表すべき。

<理由>

- ・そもそも再エネ特措法には再エネ電源の「優先接続」「優先給電」が規定されており、現行の費用負担を求める制度は、法の精神に反している。かりに発電側に負担を求めるとしても、個別の条件ごとに異なる負

担金を請求するのではなく、1kWあたりいくらというような、共通な負担とすべき性質のものである。

・再エネ導入に伴う送配電等設備の増強は、多様な系統利用者（需要家、送配電事業者、発電事業者等）が必要としており、発電事業者のみがその受益者とは言えない。発電事業者の費用負担で増強された設備が送配電事業者の所有となる点からも、また、「費用負担ガイドライン（※）」で触れているように、設備の増強は送配電事業者の受益となる側面もある。

・再生可能エネルギー発電設備が導入される地点で、局所的に送電制約を解消することで、電源線についても効率的な運用や設備構成が阻害されることが懸念される。

・送配電設備は交通で置き換えると“公道”であり、多様な主体によって費用が負担されていることから、送配電設備とその金額、維持・更新等については公開され、第三者の審査・評価機関が検証すべきである。

（※）「発電設備の設置に伴う電力系統の増強及び事業者の費用負担等の在り方に関する指針」

○意見9. 該当箇所 5. 電力システム改革を生かした導入拡大 ②ローカル系統制約に対応するための情報の公表や入札募集ルールを活用

<意見内容>

・最新の系統情報が発電事業者に全面的に公開されていること、あらゆる系統接続について手続きにかかる期間や負担金の算出根拠などが利害関係者との意見交換を経てルール化され、透明化されていること、が必要である。

<理由>

・「費用負担ガイドライン」では、1) ネットワーク側の送配電等設備の増強等にかかる費用が相対的に少ないと見込まれる地域や申し込みが少ない地域・系統の情報を自主的に公開することが望ましい、とし、また、2) 公開することが適切な情報として特別高圧以上を対象としている。費用対効果の点から重要だが、拘束力がなく、恣意的な情報の公開となる恐れがある。

・低圧から高圧、また電源線についても、最終的な負担額やその根拠が不透明であり、事業リスクを発電事業者が負っている。このことは、再生可能エネルギー導入の阻害要因となっている。

・電力システム改革の一環として系統全体の広域的な運用がすすめられるが、送配電設備は交通で置き換えると“公道”であり、系統設備を管理・所有し、その情報を把握している送配電事業者は、系統や工事、費用に関する情報を速やかに公開すべきである。

○意見10. 該当箇所 5. 電力システム改革を生かした導入拡大 ③送配電事業者による買取義務等を通じた広域融通等

<意見内容>

・性急な制度変更や、短期的な期限設定によって、発電事業者と小売事業者双方の選択肢を制約すべきでない。

・激変緩和措置の対象となる発電設備と新電力との特定契約は、2017年3月末まで可能とすべき。少なくとも、“FIT電力が送配電事業者に買取られたあとに、小売事業者への引き渡し可能な仕組み”が具体的に作られるまで締め切るべきではない。

・新制度によって買取義務者が送配電事業者へ移行したのちも、発電設備の稼働時期が新制度の施行前か後かに関わらず、FIT電力の小売事業者への引き渡し、小売事業者との特定契約を可能とするべき。また、送配電事業者やほかの小売事業者による買取りへの変更を求めた場合や、変更ののちに別の小売事業者との特定契約・引き渡しへ変更することも可能とすべき。

<理由>

・制度設計の影響を受ける発電事業者、小売事業者の間でも、制度変更による影響やメリットデメリットについて情報が共有されていない。さらに、公布日（2016年1または2月予定）と施行日（2016年4月1日予定）の間が短いという点、公布日や施行日の前後に必要な手続きを取らないと様々な制約が生まれ、選択肢が限られてしまうことについて、ほとんどの発電事業者は認知していない。

・報告書案が提示されてから、特定契約が可能な期限までの期間が短すぎる。また、2016年4月から始まる電力小売全面自由化以前の現状で、まったく同じタイミング（4月1日）で期限を区切ることで、特定契約を結び電力の取引が可能な小売事業者は限られてしまう。

・短期的な期限を設けることで、激変緩和措置の恩恵のほとんどを、送配電事業者（東京電力（株）等一般電気事業者）が受けることになる。その一方で発電事業者と小売事業者双方にとって、選択が制約されるスケジュールや改正案は著しく公平性に欠ける。

○意見1 1. 該当箇所 5. 電力システム改革を生かした導入拡大 ③送配電事業者による買取義務等を通じた広域融通等

<意見内容> 「送配電事業者が再エネ電力の出力制御を行う前に、再エネ電気を他地域の受け入れ余地のある送配電事業者に送電することを可能とするような具体的条件や精算ルール（報告書案より抜粋）について具体化を図るべき」とされているが、この具体化より前に、出力制御は緊急時対策としてのみ許されていることを再確認すべきである。

<理由>

・本来、送配電事業者は、需給調整を行うことが役割であり、再生可能エネルギーを優先的に接続し、送電、買取の義務、そのために必要な系統を最適化、増強する義務を負っている。接続可能量の計算や出力抑制をやめるべきであり、出力制御を前提とすべきではない。

・再エネ特措法は再エネ電源の「優先接続」「優先給電」を規定しており、出力制御は本来認めていない。それを前提とすることは、再エネ特措法が定める送電事業者側の義務をないがしろにするものである。

○意見1 2. 該当箇所 5. 電力システム改革を生かした導入拡大 ③送配電事業者による買取義務等を通じた広域融通等

<意見内容> feed in premium（FIT制度）は、当分導入すべきでない。

<理由>

・FIT制度の導入からまだ3年半、また再エネ導入量が電源構成の2.2%にすぎない現状では、根本的な制度の変更をすべきではない。FIT制度は、事業の予見性を担保し、市場の影響を受けずに投資リスクを下げ、多様な主体による再生可能エネルギーの導入を促進する仕組みであり、継続すべきである。

・FIT制度への制度変更の効果や影響、課題について、情報の共有や検討が不十分であり、拙速な導入は再エネ導入の阻害につながる。

○意見1 3. 該当箇所 5. 電力システム改革を生かした導入拡大 ③出力制御に関するルール整備等

<意見内容> 出力制御に関する情報はWeb上を含め公開を原則とし、出力制御の必要性について解釈が分かれる際に窓口となる中立的な紛争調停機関を設け、その内容も公開するべき。

<理由>

・再エネ特措法は再エネ電源の「優先接続」「優先給電」を規定しており、出力制御は本来認めていない。その規定を破って行われる出力制御は、よほどの緊急対応として行われたものであるはずで、その真偽を厳しく検査する必要がある。紛争調停機関は、出力制御に関する訴えがあった場合には、専門委員会等で速やかにこれを検査し、不正と認められた時には、送電事業者の資格停止等の厳しい措置をとるべきである。

以上