

2023年3月

再エネの長期電源化及び地域共生に関する近時の議論(上) (中間とりまとめと実務に与える影響)

弁護士 谷本 大輔 / 弁護士 藤木 崇 / 弁護士 香川 遼太郎

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、電力・ガス事業分科会、再生可能エネルギー大量導入・次世代型電力ネットワーク小委員会(以下「大量導入小委員会」)の下に設置された「再生可能エネルギー長期電源化・地域共生ワーキンググループ」(以下「地域共生 WG」)で実施された検討に基づき作成された「再生可能エネルギー長期電源化・地域共生ワーキンググループ 中間とりまとめ」(以下「中間とりまとめ」)が本年2月10日に公表されました。

中間とりまとめは今後の再エネ導入に関する影響の観点から、実務的に注目すべき内容が多く含まれているため、本稿及び次稿の2回にわたりご紹介します。

I. 議論の経過

(1) 地域共生 WG の発足

現在、我が国においては、2050年カーボンニュートラルの実現とともに、2030年度の再生可能エネルギー(以下「再エネ」)比率36~38%という野心的な目標が掲げられています。この目標の実現に向けて、再エネの大量導入が不可欠となっている一方で、地域と共生した再エネの導入を図り、安全面、防災面、景観や環境への影響、将来の廃棄等に対する地域の懸念に対応することが求められています。

このような中、2022年10月、大量導入小委員会の下にWGが設置され、長期に地域と共生する再エネの大量導入について、全5回にわたる検討が実施されました。

(2) 中間とりまとめ

その後、2022年12月9日、地域共生WGは「再生可能エネルギー長期電源化・地域共生WG 中間とりまとめ(案)」を公表し、パブリックコメントに付され、2023年2月10日、パブリックコメントの結果¹の公示とともに、中間とりまとめが公表されました²。

¹ <https://public-comment.e-gov.go.jp/servlet/Public?CLASSNAME=PCM1040&id=620222028&Mode=1>

² https://www.meti.go.jp/shingikai/enecho/denryoku_gas/saisei_kano/kyosei_wg/20230210_report.html

最終的な法令改正の内容は、パブリックコメントで提出された意見を踏まえて今後決定されますが、中間とりまとめ及びパブリックコメントの内容は、再エネ導入に関する影響の観点から、実務的に注目すべき内容といえます。本稿では、中間とりまとめの内容及びその実務に与え得る影響について 2 回にわたり概観します。

II. 中間とりまとめにおける今後の方向性と実務に与える影響

(1) FIT/FIP 認定の申請要件化等による認定手続の厳格化

A. 背景

a. 現行再エネ特措法の認定基準

現在、「再生可能エネルギー電気の利用の促進に関する特別措置法」(以下「再エネ特措法」)においては、FIT/FIP の認定基準として、条例を含む関係法令の遵守が求められています³。

さらに認定申請書における具体的運用として、認定申請書において関係法令遵守の誓約を求めるとともに、関係法令の遵守に関する資料の提出が求められています。

他方で、認定の対象が「事業計画」であることに鑑み、認定申請段階においては、各種関係法令の許認可の取得までを必ずしも求めるものではなく、関係法令の許認可を取得することなく事業を実施している場合には、認定の取消を可能とすることで、必要となる関係法令の許認可の取得・維持を確保する法制度となっています⁴。

b. 地域の懸念と認定手続厳格化の指摘

しかし、近時においては再エネ案件をめぐり、安全面、防災面を含め、地域における種々の懸念が高まりつつあります。具体的には、例えば森林伐採を伴う発電所の設置に際して、関係法令遵守の不徹底による土砂流出等の問題が生じた事例の存在が指摘されています。

これを受けて、地域共生 WG では、災害の危険に直接影響を及ぼし得るような土地開発に関わる一定の許認可について、周辺地域の安全性に特に強く関係すること、一度許認可の対象となるべき行為がなされた場合には原状回復が著しく困難であることを踏まえ、認定手続を厳格化すべきとの指摘がなされました。

B. 中間とりまとめにおける整理

中間とりまとめでは、以下の許認可(以下「本土地開発許認可」)については、再エネ特措法に基づく認定申請に先立って取得すべき許認可として位置付ける等の認定手続厳格化が必要であるとの指摘がされています⁵。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">①森林法における林地開発許可②宅地造成及び特定盛土等規制法(2022 年改正前の「宅地造成等規制法」)の許可③砂防三法(砂防法、地すべり等防止法、急傾斜地法)における許可⁶ |
|---|

他方で、安全の確保と再エネの導入拡大を両立すること及び関係法令間の許認可手続における整合性の観点から、以下の例外を設けることが提案されています。

a. 再エネ特措法又は条例に基づく環境影響評価手続の対象である風力発電事業・地熱発電事業

³ 再エネ特措法第 9 条第 4 項第 1 号、同第 2 号、再エネ特措法施行規則第 5 条第 1 項第 14 号、同第 5 条の 2 第 3 号

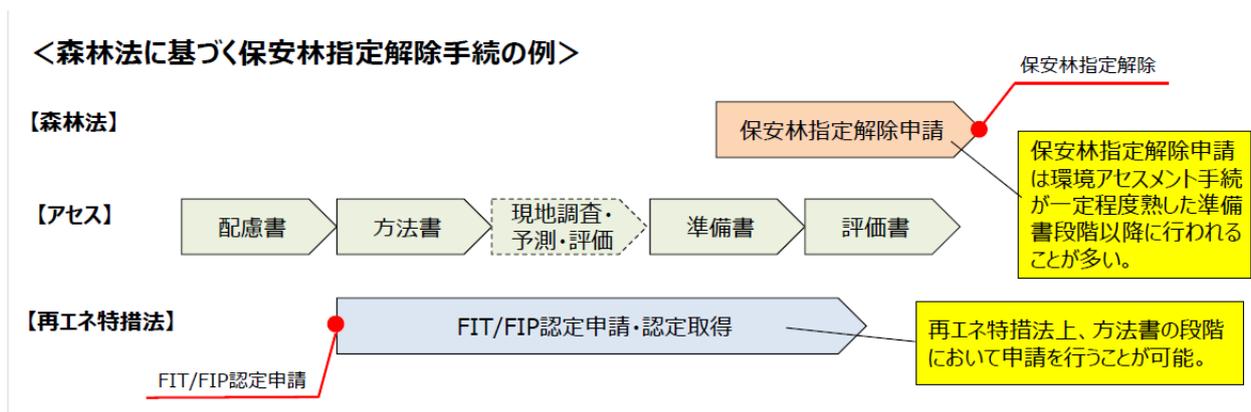
⁴ 再エネ特措法第 15 条

⁵ 中間とりまとめでは、電源毎の実情や関係法令の許認可の手続に配慮しつつも原則全ての再エネ電源を対象とすることが提案されています。

⁶ なお、上記の許認可以外の許認可についても、必要に応じて今後検討することを妨げるものではない旨が付記されています。

これらの事業については、現在、①環境影響評価の方法書等に関する手続が開始した段階でFIT/FIPの認定申請が可能であること、②本土地開発許認可においては、環境影響評価の準備書・評価書段階において、事業計画の内容が固まってから取得手続が行われることが実務上多いことに鑑み、現行制度のとおり、FIT/FIPの認定申請時においては、今後再エネ特措法に基づく認定申請に先行させることが求められる許認可の取得を求めないことが提案されています。

しかし、FIT/FIP認定取得から3年以内に必要となるそれらの許認可を取得し、届け出なければならず、環境影響評価の終了後であっても必要となる当該許認可の取得以前に開発行為に着手することは認められません。そして、上記期間内に当該許認可を取得できなかった場合又は取得以前に開発行為に着手した場合には、FIT/FIP認定を取り消す取り扱いとされることが想定されています⁷。



(WG 第3回資料 1・13頁)

b. 地球温暖化対策法上の促進地域内の案件である場合

地球温暖化対策法(「温対法」)上の促進区域設定にあたっては、環境の保全に支障を及ぼすおそれがないものとして環境省令で定める基準に従い、かつ環境保全以外の観点からの社会的配慮や社会的条件につき、既存情報や関係行政庁からの情報を踏まえて適切に把握し考慮する必要があることとされています⁸。このような特性を踏まえ、促進地域に関して、再エネ特措法の認定申請における手続厳格化の例外が認められる方向で検討がされています。

C. 実務に与える影響

上記の法令改正が実現した場合、事業者側の立場から見ると、再エネ事業を実施する場所についての適用許認可やそれを前提として開発や許認可取得のスケジュールリングについて、これまで以上により一層の注意が必要となるといえます。

また、事業者に対して資金を提供する金融機関の観点から見た場合、上記に加え、事業者側の必要許認可の取得や開発行為着手のタイミングを確認し、融資関連契約において借入人による表明保証や誓約事項を定めることを求めることの検討が必要になるうかと思われます。

(2) 違反状況の未然防止及び早期解消措置の新設

⁷ なお、環境影響評価所定の手続を完了する前に太陽光や風力発電設備の設置を目的とした土地の改変や工作物の設置を実施することは環境影響評価法違反となり(環境影響評価法第31条第1項)、法令違反として許認可の取消事由になります。

⁸ 温対法第21条第6項、第3項及び温対法施行令第5条の2

A. 背景

再エネ特措法における認定事業者は、認定計画に従って事業を実施することが求められ、計画への違反が明らかになった場合には、再エネ特措法に基づいて経済産業大臣による指導や助言、改善命令を受けることがあるほか、認定取消がなされ得るという建付が採用されています⁹。

しかし、現行制度上、違反事由の把握後に違反事由の解消がなされていない場合であっても、認定が取り消されない以上は認定事業者としての地位を失わないため、FIT/FIP 制度における支援(FIT/FIP 交付金の交付)は継続されることとなります。このため、現行制度では違反状態の早期解消が期待できないとの指摘がありました。

B. 中間とりまとめにおける対応

a. 違反時の売電価格の一時減額と強制積立

中間とりまとめにおいては、計画違反時のサンクションとして FIT/FIP の認定の取消という対応も維持しつつ、認定事業者に対する違反の未然防止・早期解消を促す措置として、事業計画に違反した場合には、FIT/FIP 交付金を留保するための積立命令に基づく積立義務を課し、違反状態が継続する間は、FIT/FIP 交付金の留保を継続することが検討されています。

一方で、違反状態の早期解消のインセンティブを持たせるべく、(i)違反の解消又は適切な廃棄等が確認された場合には留保された交付金を取り戻せること、(ii)違反状態が解消されずに認定取消に至った場合には違反時点から認定取消時点までの FIT/FIP 交付金の返還命令が可能となることがそれぞれ予定されています。

現行制度においては、違反状態把握後の認定取消プロセスのうち改善命令・認定取消は不利益処分に該当することから、行政手続法上、聴聞・弁明の機会の付与が必要であると解されています。これに対し、中間とりまとめにおいて提案された積立命令は金銭処分であることから、行政手続法に基づく聴聞・弁明の機会の付与は不要となります(行政手続法第 13 条第 2 項第 4 号参照)。これにより、迅速な積立命令の発動が可能となることが想定されています。

b. 積立命令のスキーム

(a) FIT 制度

FIT 制度においては、推進機関から買取義務者(小売電気事業者・一般送配電事業者)に対して、買取りに要した費用として FIT 交付金が交付される仕組みが採られています。認定事業者への交付を留保するにあたっては、推進機関から買取義務者への FIT 交付金の交付を留保すると同時に、買取義務者から認定事業者への買取費用の支払いを留保することになります。

より具体的には、認定事業者に、買取事業者を経由して、一定の金額の積立義務を課した上で、積立金と買取義務者の買取費用支払債務とを相殺することで、認定事業者への交付を留保することが想定されています。

留保対象額は、FIT 制度の下で支援されている交付額(買取費用から回避可能費用を控除した額)となると考えられています。

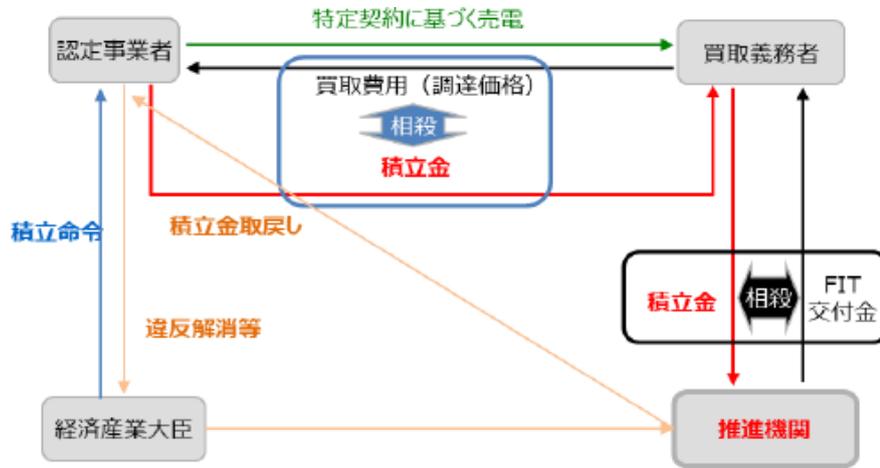
(b) FIP 制度

FIP 制度においては、推進機関から、直接、認定事業者へ FIP 交付金が交付される仕組みが採られています。そのため、認定事業者に対して推進機関への積立を義務付けた上で、FIP 交付金と積立金を相殺することにより、FIP 交付金の支払いを留保することが想定されています。

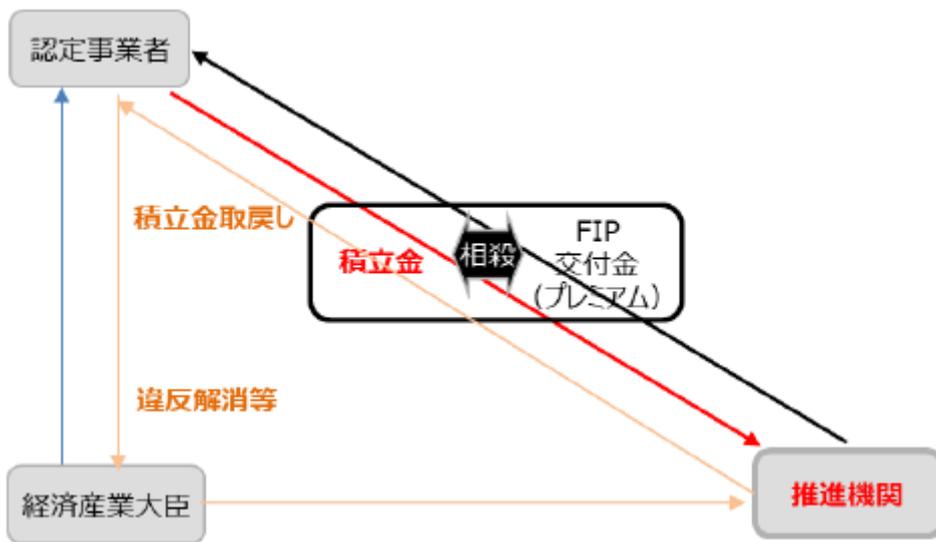
FIP 制度の下では、推進機関から認定事業者に対して FIP 交付金の交付をすることによって支援をしていることから、留保対象額は当該交付額と一致すると考えられます。

⁹ 再エネ特措法第 12 条、第 13 条及び第 15 条

FIT 制度の減額スキーム¹⁰



FIP 制度の減額スキーム



C. 実務に与える影響

上記の法令改正が実現した場合、事業者側の立場から見ると、上記の減額・積立命令を受けた場合は、予定されていた金額のキャッシュフローの受け取りを継続することができなくなります。このため、違反状態の早急な是正・積立金の回収を図るため、AM 契約や O&M 契約等でプロジェクト関係者に是正措置の実施を義務付けることが望ましいものと考えられます。

また、事業者に対して資金を提供する金融機関の観点から見た場合、融資関連契約上で、①上記の減額・積立命令を受けた場合に備え、あらかじめ一定金額のリザーブやスポンサーサポートの取得を要求しておく、②上記減額・積立命令が生じた場合を配当停止事由・期限の利益喪失事由として定めることも考えられます。また、

¹⁰ 中間とりまとめ 8 頁から引用(FIP 制度の減額スキームについても同様)。

違反状態が是正され、積立金の返還が生じた場合の資金使途等の対応についても検討が必要のように思われます。

(3) 太陽電池出力増加時の現行ルールの見直し

A. 背景

a. 既設再エネ活用促進の必要性

現行の FIT/FIP 制度の下では、太陽電池の更新又は増設によって出力に変更がある場合には変更認定申請の手続が必要とされ、出力が 3kW 以上又は 3%以上増加する場合には、設備全体の調達価格・基準価格が最新価格へと更新されることとされています¹¹。

その一方で、再エネ比率 36～38%の実現のために、既に土地や系統が確保されている既設再エネ等の有効活用も重要であり、大量導入小委員会においても、国民負担の増大を抑しつつ、太陽光パネルの更新・増設を促す制度設計にすべきであるという方向性での見直しが議論されてきました。

b. 出力増強・更新時の廃棄等費用の取り扱い

一方で、FIT/FIP 制度の下で太陽電池の更新を行う場合、価格面以外にも廃棄等の費用の問題が生じます。すなわち、現行制度において、FIT/FIP 制度に基づく支援期間中の太陽光パネルの更新にあたり、撤去されるパネルについての解体等積立金の取戻し、すなわち解体等積立金を更新する太陽光パネルの廃棄等費用に充てることを認めていません。これは、売電収入から積立金を差し引く方法による外部積立が可能となるのは FIT/FIP による支援期間中に限られ、支援期間終了後の積立てが困難であるためです。そこで、更新に当たって発生する廃棄費用については個別に適正な廃棄を担保する必要性が指摘されてきました。

B. 中間とりまとめにおける対応

a. 既設再エネの有効活用

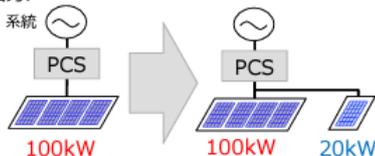
大量導入小委員会での議論も踏まえて、中間とりまとめでは、太陽光パネルの更新又は増設による太陽電池の出力増加時には、認定出力のうち当初設備相当分は価格を維持し、増出力分相当に限り「十分に低い価格」を適用するとともに、更新・増設後の設備も含めて当初設備の調達期間を維持することが提案されました。

○見直し後価格変更イメージ

<更新による増出力>



<増設による増出力>



<諸元>

- ✓ 当初設置されていたパネル出力：100kW
- ✓ 増設・更新による増出力：20kW
- ✓ PCS容量・系統容量：100kW(不変)

<価格変更式>

$$\frac{\text{当初の設備分} \quad \text{増出力分}}{20\text{円/kWh} \times 100 + 10\text{円/kWh} \times 20} = \underline{18.33\text{円/kWh}}$$

太陽電池の総出力
120

※十分に低い価格（例えば最新の価格以下）

¹¹ 再エネ特措法施行規則第 9 条第 12 項参照、再エネ特措法の規定に基づき基準価格等、調達価格等及び解体等積立基準額を定める件(平成 29 年 3 月 14 日経済産業省告示第 35 号)第 2 条参照。

b. 関係法令の遵守と廃棄等費用

主に太陽電池の更新時において、従来の太陽電池の適正な廃棄を担保する観点から、中間とりまとめでは、出力変更に伴う変更認定時には、関係法令の遵守とともに適切な廃棄が実施されるよう確認する必要性が指摘されました。

また、中間とりまとめでは、出力増強等によって新たに設置された太陽光パネルの廃棄等費用についても、十分な廃棄等費用を当初設備の調達期間内で確保できることを前提にし、設置後のパネルの運用も踏まえた積立方法を引続き検討する必要性が指摘されました。

C. 実務に与える影響

事業者側の立場から見た場合、太陽電池の更新・増設という方法による売電収入増加の機会が生じることとなりますので、プロジェクト収益の改善につながることを期待されますが、一方で、更新時における適切な廃棄について確認を求められるため、今後議論される手続の詳細を踏まえて、必要となるコストの観点から検討が必要になるものと思われます。

また、事業者に対して資金を提供する金融機関側の観点から見た場合、プロジェクトのキャッシュフロー全体への影響を検討する必要があるほか、既存の太陽電池の廃棄が生じる場合には改正後の法令に従った適切な廃棄を行うことを借入人の誓約事項等で定めるのが望ましいものと考えられます。

(以降、次稿につづきます。)

以 上

-
- 本ニュースレターの内容は、一般的な情報提供であり、具体的な法的アドバイスではありません。お問い合わせ等ございましたら、下記弁護士までご遠慮なくご連絡下さいますよう、お願いいたします。
 - 本ニュースレターの執筆者は、以下のとおりです。
弁護士 谷本 大輔(daisuke.tanimoto@amt-law.com)
弁護士 藤木 崇(takashi.fujiki@amt-law.com)
弁護士 香川 遼太郎(ryotaro.kagawa@amt-law.com)
 - ニュースレターの配信停止をご希望の場合には、お手数ですが、[お問い合わせ](#)にてお手続き下さいますようお願いいたします。
 - ニュースレターのバックナンバーは、[こちら](#)にてご覧いただけます。

アンダーソン・毛利・友常 法律事務所

www.amt-law.com