

## Client Alert

3 September 2019

本ニュースレターに  
関するお問い合わせ先



江口 直明  
パートナー  
03 6271 9441  
[naoaki.eguchi@bakermckenzie.com](mailto:naoaki.eguchi@bakermckenzie.com)



イアン・マックファーソン  
パートナー  
03 6271 9468  
[ian.macpherson@bakermckenzie.com](mailto:ian.macpherson@bakermckenzie.com)



小林 努  
パートナー  
03 6271 9521  
[tsutomu.kobayashi@bakermckenzie.com](mailto:tsutomu.kobayashi@bakermckenzie.com)



ピエール・シヤソン  
パートナー  
03 6271 9493  
[pierre.chiasson@bakermckenzie.com](mailto:pierre.chiasson@bakermckenzie.com)

## 再生可能エネルギーによる発電事業に関する 近時のニュース No. 47

### 発電側基本料金の在り方について METI の小委員会に おける議論を反映した中間整理が公表

2019年8月20日、経済産業省の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・次世代電力ネットワーク小委員会（以下「本小委員会」）は、固定価格買取制度（以下「FIT 制度」）の見直しと再生可能エネルギー政策の再構築に向けた議論を整理した中間整理（第3次）（以下「本中間整理」という。）を公表した。

#### 1. 発電側基本料金の課金の在り方についての議論

本中間整理では、再エネ電源に対する発電側基本料金の課金の在り方についても言及されている。発電側基本料金とは、需要家である小売電気事業者が現在託送料金として負担している系統・送配電設備のための固定費<sup>1</sup>について、系統利用者である発電事業者にもその一部を負担させるべく、kW 単位の基本料金として課金するものである。発電側基本料金の導入にあたり、FIT 認定を受けて既に適用される調達価格が確定している FIT 電源（以下「既認定案件」）にも発電側基本料金が適用されると、FIT 制度に基づく売電では、追加のコストが生じても売電価格に転嫁することができないため、既認定案件の収支計画に悪影響が生じる。このため、本小委員会では、発電側基本料金の導入にあたり、既認定案件について、どのような場合に調整措置が必要かが検討されたが、委員からは、「利潤配慮期間の調達価格（事業用太陽光発電について、40 円、36 円、32 円又は 29 円）が適用される FIT 電源については、既に制度上十分な配慮がなされている一方で、当該期間後の調達価格が適用される FIT 電源は相対的に調整措置の必要性が高い」という意見が示された。当該意見を受けて、本中間整理においても「既認定案件に対する調整措置の要否の検討に当たっては、原則、制度上の利潤配慮がなされていないものについては調整措置を置くことを検討する」と明記されている。

具体的な調整措置の要件及び程度等については、今後の調達価格等算定委員会において議論されることになっているものの、本中間整理における当該記載を反対解釈すると、利潤配慮期間の調達価格が適用される既認定案件につ

<sup>1</sup>本中間整理によると、発電側基本料金の対象費用は、現在、託送料金で回収することとなっている原価のうち、発電側・需要側の両方で等しく受益していると考えられる設備の固定費とし、当該費用を発電側・需要側の両方で等しく負担することを基本とする。具体的には、発電側基本料金の導入当初においては、送配電関連費用のうち、発電側・需要側の量で等しく受益していると考えられる上位系統（配電網以外の基幹系統及び特別高圧系統）に係る費用（送電費及び受電用変電費）のうち固定費について、発電側及び需要側の両方で等しく負担することとなるよう、発電側の負担割合を定めることと明記されている。このように、発電側課金の対象費用が設備の固定費であることから、固定費総額は、設備の減価償却等の押し下げ要因、高経年化対策による新たな設備投資等の押し上げ要因等の発生によって、将来にわたって変動するものである。



田邊 政裕  
 カウンセル  
 03 6271 9531  
[masahiro.tanabe@bakermckenzie.com](mailto:masahiro.tanabe@bakermckenzie.com)



玉川 雅文  
 シニアアソシエイト  
 03 6271 9703  
[Masabumi.Tamagawa@bakermckenzie.com](mailto:Masabumi.Tamagawa@bakermckenzie.com)



渡邊 優子  
 シニアアソシエイト  
 03 6271 9763  
[yuko.watanabe@bakermckenzie.com](mailto:yuko.watanabe@bakermckenzie.com)

いては、調整措置がないまま発電側基本料金が課されることとなる事態が懸念される。

## 2. 発電側基本料金の課金の在り方についての問題点

発電側基本料金の導入後にFIT認定を受けるFIT電源に対して発電側基本料金を課すことは、政策として理解できるものの、利潤配慮期間の調達価格が適用される既認定案件に対して発電側基本料金を課すことは、下記の4つの点から問題であると考えられる。

### (1) FITの制度趣旨との矛盾

そもそもFIT制度は、FIT電源による調達価格と調達期間を国が保証して、リスクのある新しい電源に民間資金による投資を呼び込もうとする政策的な投資導入方法である。その政策を信じて投資をした者に対して、利潤配慮期間の調達価格の決定に際して国が想定した利潤以上の利益を上げているのだから、事後的に課金し、その利潤が減少しても構わないという議論は制度の趣旨を理解した議論ではないと考えられる。初年度の40円という調達価格は、FIT電源による発電事業のIRRを、一般的な6%に、利潤に配慮して1~2%上乗せして7~8%とする想定で決定されたものであり、かかる利潤配慮によって、FIT制度の導入に際して民間資金による投資を奨励したものである。上記のIRRは国がFIT価格を決めるときの想定に過ぎず、当然ながら事業者は自己の計算に基づく利潤計算をして投資を決定している。すなわち、利潤配慮期間の調達価格の適用を受ける既認定案件は、FIT制度の導入から間もない、相対的に事業リスクの高い段階で、事業者が、かかる事業リスクを取りつつも、国の想定する以上のIRRを見込んで投資決定したものと考えることができる。利潤配慮期間の事業者は不当にパネルの購入を遅らせて、安い太陽光パネルを購入し、不当な利益を得ているという議論がされるが、多くの事業者は真摯に事業に取り組み、地元対策、土地利用権取得、系統接続などで時間と費用をかけており、不当な利益を得ていることはない。本中間整理に記載されている「既に制度上十分な配慮がなされている」という事実は必ずしもない。「制度上十分な配慮」の意味が、当初設定した高めのIRRのことを指すのであれば、事業者は国の示したIRRと自己が見込んだIRRを前提に投資決定しているのであり、それを後から遡って奪ってよいという理由にはならない。それにもかかわらず、後になって国が想定していたIRR以上に収益を上げているとの理由で追加的に課金されるのでは、投資家のFIT制度に対する信頼と予見可能性を著しく毀損する。

発電側基本料金は調達価格の決定に際して、コストとして算入されておらず、それを後から課金することは、実質的に、確定した調達価格を事後的に1.3円/kWh<sup>2</sup>引き下げるものであり、FIT制度が保護しようとした法的利益を不適切な手続きで奪うことになると考えられる。

<sup>2</sup>本中間整理によれば、kW当たりの単価としては、2015年の全10社費用をベースに簡易に試算すると、150円程度/kW・月が目安になると考えられる、とのことである。これを基に計算すると、年次では1800円程度/kWの負担となり、太陽光発電におけるkWh単位での負担は、概数で1.3円となる（一般社団法人太陽光発電協会（JPEA）による試算）。



## (2) 一般負担上限額見直しとの関係

発電側基本料金は、一般負担上限額の見直しによる再エネ発電事業者の初期費用負担（特定負担）の軽減とセットで講じられる措置であるとされ<sup>3</sup>、本中間整理においてもその旨が言及されている。しかし、既認定案件は既に特定負担として系統費用を一般送配電事業者に対して支払い済みであり、これから一般負担上限額が引き上げられても、特定負担の軽減という恩恵に預かることができない。そのため、既認定案件に発電側基本料金を課すことは、FIT電源への発電側基本料金の導入の根拠の一つに反することになる。

## (3) 投資家保護の視点の欠如及びデュー・プロセス違反

FIT制度の導入以降、日本国内におけるFIT電源、とりわけ太陽光発電設備に対する投資は順調に拡大し、その投資家は、国内外の専門の再エネ発電業者に留まらず、一般の事業会社、金融機関、生命保険会社、年金等の機関投資家、更には一般の個人にまで拡大している。2015年には、東京証券取引所にインフラファンド市場が開設され、同市場には現在6銘柄が上場し、個人を中心に、5万人を超える投資家を集めている。また、FIT電源向けの私募ファンドも増加している。このような上場又は私募のインフラファンドは、原則としていずれも商業運転を開始した太陽光発電設備を投資対象としているため、既認定案件に対する発電側基本料金の導入は投資利回りの減少に直結し、上場インフラファンドの投資口等の投資持分の価格を下落させるものと予想される。

そのような個人や年金等の機関投資家を含む多数の投資家に悪影響を与える措置が、本小委員会や、調達価格等算定委員会のような少数の専門家のみで構成される会議のみで実質的に決定されることは、投資家保護及び当該制度の導入に対するデュー・プロセスの観点から問題があると考えられる。

この点に関しては、本小委員会の委員からも「既認定分について、事後的な制度変更による影響がないよう、一定の客観的試算を踏まえた上で調整措置の必要性や合理性について、デュー・プロセスに則って考える必要がある」との意見が出されており、その旨が本中間整理において明記されている。

## (4) エネルギー憲章条約に違反に基づく損害賠償負担の国家リスク

エネルギー憲章条約第10条に基づいて保護される締約国の投資家の利益（「締約国は不当な…措置により、この投資財産の経営、維持、使用、享受及び処分をいかなる意味においても阻害してはならない。」）が侵害されている場合には、同条約による仲裁申立てが許容される。

上記のとおり、発電側基本料金を既認定案件に課すことには正当性がないと判断されれば、同条約締約国の投資家の利益が侵害されているとして、日本国政府が国際仲裁に巻き込まれて、多額の損害賠償を請求されるリスクが存する。

ちなみに、2010年にスペイン政府は再エネ制度の遡及的な変更を行ったため、現在までに、スペイン政府に対して30件以上の仲裁が申し立てられ、その請求金額は総額7,500百万ユーロ（1ユーロ120円として換算すると、9,000億円）以上となっている。既にスペイン政府は、5件の仲裁で負け、600百万ユーロ（同72,000百万円）以上支払い義務を負うに至っている。

<sup>3</sup> 電力・ガス取引監視等委員会の2018年6月27日付「送配電網の維持・運用費用の負担の在り方検討ワーキング・グループ 中間とりまとめ」参照



既認定案件にも発電側基本料金を課すことの根拠に国民負担の軽減も挙げられているものの、日本国政府が仲裁で負ければ、その支払は税金から支出され、結果的に国民負担がより増大する事態も生じ得ることになる。

### 3. まとめ

FIT 電源への発電側基本料金の導入には上記のような問題があり、利潤配慮期間の調達価格の適用を受ける既認定案件についても調整措置を設けることが不可欠であると考え。本中間整理において、発電側基本料金の対象費用である固定費について、発電側及び需要側の両方で等しく負担することとなるよう、発電側の負担割合を定めるという漠然とした理念は示されているものの、今後、小委員会等がその裁量で当該負担割合を変更する可能性は否定できず、現時点においては、発電側基本料金そのものについて上限を付す方向での議論もなされていない。このため、将来的に送電網の維持・運用コストの負担が不当に発電者サイドに寄せられるようなことがあれば、既認定案件のキャッシュフローに重大な悪影響を及ぼし、結果として FIT 電源による発電事業に対するプロジェクトファイナンスにおいて重要な財務指標とされているデット・サービス・カバレッジ・レシオ（DSCR）のトリガー値に抵触するリスクも生じ得る。発電側基本料金の導入によりどのような影響を受けるかについて既認定案件のステークホルダーの意見を十分にヒアリングし、法的安定性を阻害しない慎重な法令改正が強く望まれるところである。

以上