

「自然エネルギー促進の課題—新エネ利用特
措法の検証をふまえて」『議会と自治体』
No.69, 2004/02 に寄稿

「33/204」の愚 —新エネ利用特措法の失敗 とその再生に向けて

環境エネルギー政策研究所(ISEP)

所長 飯田哲也

二〇〇三年四月一日、「電気事業者による
新エネルギー等の利用に関する特別措置法」、
いわゆる「新エネ利用特措法」が施行された。
同法の施行以降、すでにあきらかになりつつ
ある課題などを織り交ぜつつ、自然エネルギ
ー普及のための解決策とそれを担うさまざま
なセクターの役割などを論じる。

1 自然エネルギーの全体状況と日 本

いうまでもなくエネルギーシステムは人間
社会の根幹であり、持続可能な発展を目指す
ために、自然エネルギーを軸とする効率的で
公正なエネルギーシステムへの転換は、もっ
とも重要かつ緊急の課題である。地球温暖化
問題をはじめとするエネルギー起因の環境問
題への対応やエネルギー自給率の向上、そし
て石油価格の高騰リスクを抑制するために有
効な自然エネルギーは、エネルギー政策のな
かでも優先すべきであり、そのなかでも風力
発電やバイオマスエネルギーは、経済的にも
っとも競争力があることから、とくに期待さ
れている。

同時に自然エネルギーには、さまざまな経
済的な恩恵が期待できる。一般に計画から竣
工までの時間が短いため、短期間での投資効
果があるほか、ドイツやスペインの風力発電

のように短期間で産業の育成も期待できる。
また、雇用の創出効果も大きく、風車を輸入
する場合で、設備容量千キロワット当たり約
五人、みずから製造する場合には同じく約二
十人程度の雇用創出が期待できるという報告
がある(注1)。

また、政治的、社会的な効果も期待できる。
シンボル性が高く、「村おこし」や地域活性
化のために風力発電が建設されるだけでなく、
持続可能な地域社会にむけたとりくみを実践
するうえで、分散型の自然エネルギーである
風力発電には、大きな期待が寄せられている。

さらに、デンマークなどの先例に学んで、
共同出資・共同所有のような形での市民参加
もはじまっている。こうした市民参加の自然
エネルギープロジェクトは、エネルギー問題
や環境問題にたいする一般市民の意識を喚起
するとともに、直接的な参加の場を提供しう
る重要な社会的ツールとして期待されている。

また、バイオマスエネルギーも地域社会に
多様な恩恵をもたらしてくれるエネルギー源
であり、風力発電と並んで、競争力のある自
然エネルギーとなっている。

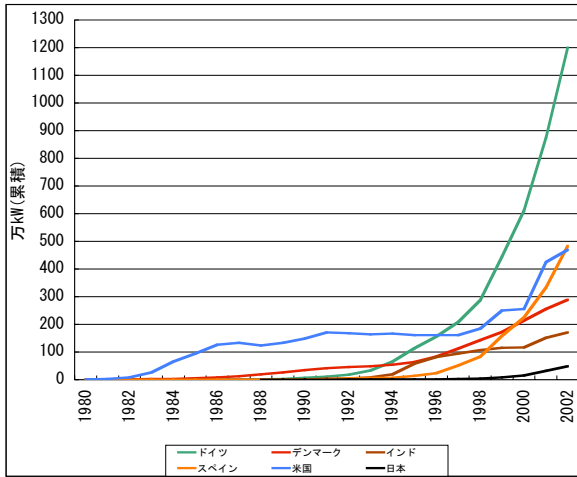
国により大きな格差

風力発電は一九九〇年代をとおしてもっと
も成長した電源であり、二〇〇二年末には世
界全体の累積設置容量が三千二百万に達して
いる。そのなかで、国別の風力発電の状況を
眺めてみると、風況、地理、科学技術水準な
ど物理的条件は同等でも、はっきりと成功例
と呼べる国とそうではない国に分かれている
(図1「風力発電の国別導入量」参照)。

代表的な成功例はドイツであり、これにス
페인、デンマークがつづく。風力発電の急
速な普及拡大に成功し、デンマークではすで
に電力供給の二〇%近くを風力発電がまかな
い、ドイツでも電力供給の五%に達するなど、
これら三カ国だけで世界全体の風力発電設置

量の三分の二を占めている。世界全体の風力発電機市場については、これら三カ国の風力発電産業がほとんど独占しており、経済的にも大きなメリットをもたらしている。

図1 風力発電の国別導入量



(出所)WindPowerMonthly より環境エネルギー政策研究所作成

一方、これら三カ国以外のほとんどすべての国が「成功例ではない国」となるわけだが、ドイツ(二〇〇二年末で累積設置容量千二百万キロワット、以下同)と比較した場合の英国(五十五万キロワット)、デンマーク(二百八十九万キロワット)と比較した場合のスウェーデン(三十三万キロワット)、スペイン(四百八十三万キロワット)と比較した場合のフランス(十五万キロワット)などが地理的・政治的に対照的な組み合わせといえるだろう。

これらの国は、風力発電の普及にかんして、成功例の国々と同等以上の有利な物理的条件に恵まれているにもかかわらず、風力発電の普及に「失敗」しており、これは政策的な要因に起因すると考えてよい。

2 日本の自然エネルギー促進の展開と現状

日本では、石油ショック以降の一九七九年に、政府の「サンシャインプログラム」のな

かで石油代替エネルギーの開発を目的とする「新エネルギー」の開発利用が開始されたことが、本格的な自然エネルギー普及のための政府支援のはじまりにあたる。

その後、一九九二年に電力会社をはじめた「余剰電力購入メニュー」と呼ばれる自主的なとりくみがきっかけとなって、太陽光発電や風力発電の普及がはじまった。この余剰電力購入メニューは、電気料金と同じ金額で太陽光発電や風力発電からの電力を自主的に購入することを電力会社が決定したもので、価格的にはかなり優遇したものである。その後、九四年に政府が一般家庭への設備補助を開始したこととあわせて、住宅用太陽光発電の普及に弾みがついた制度となった。

一方、事業用の風力発電は、九三年に石川県松任市に設置されたデンマーク製の風力発電が設置され、欧州製風力発電が比較的低コストで高性能であることが立証され、その後の日本での風力発電普及のきっかけとなった。さらに九八年に北海道電力をはじめとする電力会社が、「事業用風力発電に対する長期購入メニュー」(以下、「長期メニュー」)を公表したことが、ここ数年の普及加速につながっている。

なぜなら、事業用の風力発電の場合、余剰電力購入メニューのもとでは、高圧用の電力料金水準(一キロワット時あたり十五円程度)という高い購入価格水準であったものの、契約期間が一年のみで毎年更新を必要とすることから、金融機関からの融資を受けにくい状況にあったためである。それが「長期メニュー」のもとでは、電力購入価格は、十一・五円(一キロワット時あたり)程度と切り下げられたものの、十五～十七年の長期契約が提示されたことから、金融機関からの融資をふくめた事業としての見通しが立つようになったからである。

それを立証するように、九八年春の時点で、

日本全体の風力発電は累積でわずかに二万キロワット（設備容量）に満たなかったが、電力会社から先の「長期購入メニュー」が公表されるや否や、北海道だけで五十五万キロワットもの風力発電事業が浮上し、東北地域では六十万キロワットを超える計画が浮かび上がってきたのである。

そうしたなかで、日本の風力発電は、二〇〇二年末で四十二万キロワットに達し、政府の初期の目標値を二〇一〇年までに十五万キロワットから三百万キロワットへと上方修正した唯一の新エネルギーであり、国内的に見ればもっとも成功した自然エネルギーである。

しかし、世界的に見れば、ドイツの三〇分の一、スペインの一〇分の一に過ぎず、国際的にはまだ成功例とは呼びがたい。

3 自然エネルギーの普及要因と阻害要因

さて、国によって明暗の分かれている風力発電の普及は、その地理的な分布から見て、風況といった物理的要因よりもむしろ、制度的要因や政治文化的な要因に、その原因を求めべきである。

電力の購入制度

制度的な要因のなかでもっとも重要な違いに、風力発電からの電力の購入価格にかんする制度の有無とその方策がある（表1「自然エネルギーの価格優遇に関わる制度分類」）。これには、大きく分けて、①自主的な取り決め（日本の余剰電力購入メニュー）、②競争入札（〇一年までの英国、日本）、③固定優遇価格制度＝FIT制度（注2）（ドイツ、スペイン、九九年までのデンマークなど）、そして、④一定枠割当制度＝RPS制度（注3）（英国・日本など）の四つがあるが、先に成功例としてあげた国は、いずれも固定優

遇価格制度を採用していることは、あらためて確認しておくべきであろう。

表1 自然エネルギーの価格優遇に関わる制度分類¹

	直接的手段			間接的手段
		価格	割当	
規制・法的	初期投資	初期投資補助 優遇税制	競争入札 (英国 NFFO)	環境税
	発電量	固定価格 (ドイツ型)	RPS (英国、日本)	
市場・自主的	初期投資	グリーン料金		自主協定
	発電量	自主取決め (余剰電カメ ニュー) グリーン料 金、グリーン 証書	グリーン証書	

「再生可能エネルギー割当基準」＝RPSを定める制度とは、電力供給者に一定比率の再生可能エネルギー（日本では「新エネルギー等」）の供給を義務づけるものである。このRPS制度は、ドイツやスペインのFIT制度と同様に、経済メカニズムを利用した自然エネルギーの新たな普及制度として一九九〇年代に登場した。

日本の新エネRPS制度にかんする普及阻害要因は後にのべるが、RPSとFITそれぞれの得失を対比すると、FITの政策的な優位性が明確である（表2「RPSとFITの対比」）。FITの優位性は、「自主的なFIT」と見なせる日本の長期メニューでも実証されている。

表2 RPS と FIT の対比²

¹ Haas et al., "promotion strategies for electricity from renewable energy sources in EU countries", Institute of Energy Economics, Vienna University of Technology, June 2000
² Lauber 2002, "REFITs v. RPS: REGULATORY COMPETITION BETWEEN SUPPORT SCHEMES IN THE EU", Salzburg Seminar

比較項目	固定価格制, FIT (ドイツ型)	固定枠制, RPS (英国型)
短期的に確実に普及するか	◎	
新しい技術開発を促すか	◎	
投資、とくに個人や地域住民が出資できるか	◎	
住民参加が確保されるか	◎	
全体の費用が少ないのはどちらか		◎?

系統利用の制度

また、電力会社の持つ送電線網などの電気系統に連系し風力発電などで発電した電力を送り出すためには、系統連系および系統の利用にかんする優先・優遇の有無も重要な要素である。

表3「自然エネルギーの系統連系に関わる優遇制度の分類」に、系統連系にかんして重要な要素と考えられる、優先接続の有無、初期接続費用、系統増強費用、および周波数変動への対応と負担の四点について、ドイツ、英国、日本の比較をしめた。

この比較から、総じて自然エネルギー事業者を優遇するドイツと、相対的にきびしい英国や日本との対比が浮かび上がる。とりわけ日本では、発電事業者がすべての費用負担をしているだけでなく、系統連系の可否そのものが電力会社の裁量に委ねられていることで、事業の開発リスクを増大させている。電力価格を優遇するのであれば、系統連系にかんしても一定の優遇をしなければ、制度としての整合性に欠けているといえる。

表3 自然エネルギーの系統連系に関わる優遇制度の分類

系統に関わる措置	ドイツ	英国	日本
初期設置			

時	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法定により優先接続義務 ・ 発電事業者 ・ 系統運用者(電気料金に転嫁) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法定により接続義務(他の電源と同等) ・ 発電事業者(D接続料金) ・ 発電事業者(D接続料金) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 電力会社との連系協議次第 ・ 発電者負担(原因者負担) ・ 発電者負担(原因者負担)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 優先接続の有無 ・ 初期接続負担 ・ 系統の増強費用 			
<ul style="list-style-type: none"> ・ 周波数変動 	<ul style="list-style-type: none"> ・ インバランス決済免除 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 当初：インバランス決済の適用(他の電源と同等) ・ 後に、修正対応 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 未検討。ただし、北海道電力は独自試算に基づく導入制約
<ul style="list-style-type: none"> ・ 参考：価格優遇(表1) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 固定価格優遇制度 ・ 追加費用は再配分で平準化 	<ul style="list-style-type: none"> ・ RPS 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 政府の設置補助金 ・ RPS ・ 自主的購入メニュー
<ul style="list-style-type: none"> ・ その他 			<ul style="list-style-type: none"> ・ 電力会社による導入枠と入札

こうした価格優遇および系統連系にかかわる制度的な要因が、自然エネルギーにとってもっとも重要な普及要因である反面、制度によっては最大の普及阻害要因ともなりうるため、自然エネルギーの普及のためには、思い切った優遇を図る方向で慎重な制度設計が望まれる。

これらのほか、本稿では詳細に立ち入らな

いが、風力発電事業では、立地にかんする土地利用のルールや自然公園・景観等にかかわる明確な基準と手続き、また資金の利用可能性、事業コストの低廉化などの要素がある。

4 「新エネ利用特措法」実施後の実態

日本では、一九九〇年代後半からの自然エネルギーへの追い風を背景にして、国会でも国会議員の三分の一が加盟する「自然エネルギー促進議員連盟」が九九年に発足し、環境NPO「自然エネルギー促進法推進ネットワーク」の支援を得て、ドイツ型の「自然エネルギー促進法」の立法化がすすめられた。これにたいして、経済産業省や電力会社からの反発は大きく、さまざまな紆余（うよ）をへて、二〇〇二年六月に、政府提出法案としてRPSに類型される「新エネ利用特措法」が成立した。そして、その後、経済産業省による運用ルールの策定などがすすめられ、〇三年四月から実施されている。

「新エネ利用特措法」の概要

「新エネ利用特措法」は、①対象となる「新エネルギー等」を、太陽光、風力、バイオマス、中小水力、地熱および廃棄物と定義し、②電気事業者に、販売電力量に応じて、「新エネルギー等」による発電電気の利用を義務づける、というものである。そして、この「利用」方法として、みずからの発電、他からの電気の購入に加え、「新エネルギー等」電気の環境価値部分のみの購入を認めている。つまり、「新エネルギー等」電気の価値は、通常の電気としての価値（電気部分）と環境価値分によって構成され、環境価値分はRPSクレジットとして、「RPS市場」で取引される（これが法制定の「目玉」とされた）。そして、この「市場」が、地球温暖化防止で

の二酸化炭素の排出権取り引きと同様に、新エネルギー利用をいっそう促進する、と想定された。

失速する風力発電

しかし、「新エネ利用特措法」は、実施前の段階から、その目標値が著しく小さいことをはじめとして、制度設計上のさまざまな問題点があきらかにされてきた。そして、自然エネルギー普及促進どころか、普及を阻害する懸念もあることから、「新エネ利用特別『阻止』法」と揶揄（やゆ）されてきた。いま、施行後一年を待たずして、とくに風力発電の分野で、その懸念が現実のものになろうとしている。

これまでは、電力会社の自主的な事業用風力発電にたいする長期購入メニューのもとで、とくに風力事業の集中した北海道電力や東北電力などでは、風力事業を一定規模に絞り、これを入札によって募集してきた。「新エネ利用特措法」が施行された〇三年度も、まだ電力会社によるこの入札が残っており、電力会社がおこなった入札もしくは抽選の「枠」の合計は三十三万キロワット（北海道電力十萬キロワット、東北電力十萬キロワット、九州電力十二萬キロワットなど）であった。

〇三年度は、この三十三万キロワット枠にたいして、合計二百四萬キロワットもの風力事業が応札するというきびしい競争となり、（自治体および第三セクターをふくめ）多くの事業者が風力発電計画、新規風車の建設を見送らざるをえなくなった。

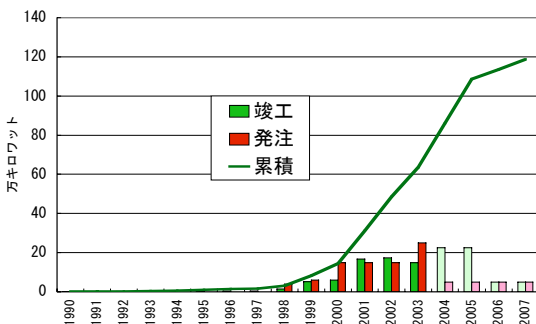
本来、「国策」として促進されている新エネルギーの一つである風力発電が、事業としてこれほどの規模が浮上しているにもかかわらず、きびしい競争率となる政策環境にも問題がある上に、「RPS市場」が事実上、存在しないことから、落札した三十三万キロワットの事業もすべてが実現可能かどうか、必

ずしも確実ではない。

より深刻なのは、〇四年度以降である。当研究所の推計によれば、〇四年度には、今年の三分の二を占めた北海道電力と東北電力の枠が大幅に縮小もしくは完全に消え去るため、全体としての枠は九州電力の枠の五～十万キロワットにまで縮小する可能性が高い。なぜなら、北海道電力は「系統の制約」を理由に総計で二十五万キロワットへの制限を公表しており、〇三年度の十万キロワットはその残りの枠を抽選で募集する「最後の枠」であり、東北電力の〇三年度の十万キロワットは〇一年に当時の新エネルギー部会で公表した「三年間で三十万キロワット」という「約束枠」の最後の年にあたるためである。

したがって、竣工ベースで累積設備容量を見れば百万キロワットを突破することは確実にになったとはいえ、離陸しはじめた風力発電市場が、発注ベースでは〇四年度からいきなり失速しかねない状況となっている(図2「日本の風力発電市場の展開と予測」)。

図2 日本の風力市場の展開と予測



これでは、世界をリードするドイツやスペインには遠く及ばず、そもそも過小な政府目標である三百万キロワットすら、およそ達成の見込みはないといえるだろう。

廃棄物発電、「読み替え」が中心

一方、「新エネ利用特措法」の施行状況は、どうだろうか。

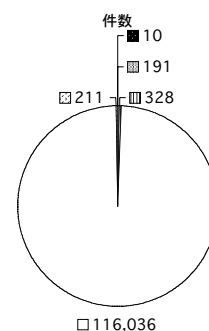
まず、「新エネルギー設備」にたいしてお

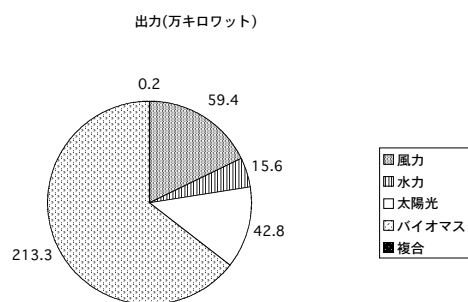
こなわれる設備認定については、資源エネルギー庁が逐次状況をホームページで公表している。これによれば、二〇〇三年十二月一日現在、合計約十一万件を超えているが、そのほとんどは住宅用の太陽光発電であり、それをのぞけば千二百十八件となっている。

設備容量で見れば、バイオマス発電が二百十三万キロワットで全体の六四%を占め、次いで風力発電の五十九万キロワット(一八%)、太陽光発電の四十三万キロワット(一三%)となっている(図3「新エネ利用特措法における設備認定の状況」)。ただし、ここでいう「バイオマス発電」の大半は、廃棄物発電に占めるバイオマス成分に相当する量である。

この廃棄物発電は、バイオマス成分だけをRPSクレジットの対象とする運用となったことは半歩前進と評価できる。しかし、廃棄物発電全般を推進する効果があることには変わりないため、「新エネ利用特措法」によって廃棄物の燃焼量全体が拡大すれば、CO₂やダイオキシンの排出による環境影響は増大し、地球温暖化防止という本来の目的やマテリアルリサイクルを優先する循環社会形成基本法の目的にも反する。やはり廃棄物発電は、総合的な環境リスクの観点から導入拡大の是非を評価するという視点へ、切り替える必要がある。

図3 新エネ利用特措法における設備認定の状況 (2003年12月1日現在)





これはもともと、日本における石油代替のために普及対象とする「新エネルギー」という独自の定義からくる問題でもある。廃棄物をめぐる矛盾だけでなく、将来的にRPS証書の国際的な流通の可能性も視野に入れると、国際的に「RPS」という制度が対象とする「再生可能エネルギー」（もしくは自然エネルギー）へと用語と定義を見直す必要がある。

また、全体のなかでも、既設の設備が大半を占めていることに注意する必要がある。つまり、既設もしくは既契約の「新エネルギー」の読み替えがほとんどであり、RPSが入ったことによる新規の拡大には、必ずしもつながっていないのである。

まだ見えない「RPS市場」

また、目玉とされた「RPSクレジットの取り引き」についても、二〇〇三年十二月に、東京二十三区清掃一部事務組合（廃棄物発電）の入札にたいして電力事業者イーレックス社が一キロワット時あたり九・一元（RPS価値分のみ）で落札し、初めてRPSクレジット単独売却の取り引きが成立した。しかし、わずかに五万キロワット時のスポットものであり、まだ「市場」と呼ぶにはほど遠い。

また、現在義務量の多くが長期契約で占められ、当面三年間は義務量が大きく増加される見込みは薄く、「身内」（10電力会社）のたらい回しですむために、新エネ市場は、既存の買い取り契約だけの「契約更改市場」と

なっている。また、義務量を超えた超過達成を促す仕組みもない。つまり、RPSクレジット市場とは、流動性が期待できず、需要もほとんどない「市場」であり、改善が急がれる。

5 自然エネルギー普及停滞の原因

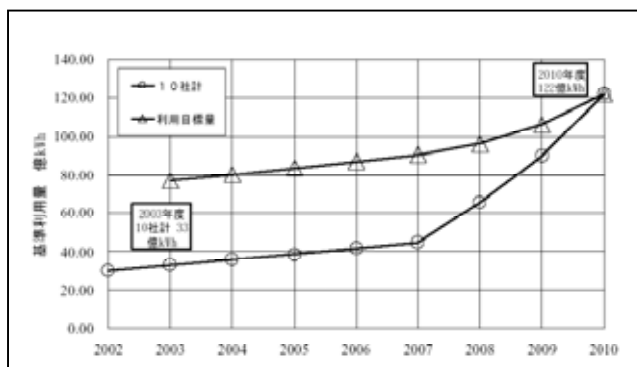
以上見てきたとおり、「新エネ利用特措法」は、少なくともいまのところ、自然エネルギーの普及に貢献するというよりも、風力発電に見られるように、混沌として、むしろ普及が滞っている状況にある。その原因は、(1) 過小な目標値、(2) 不適切な制度選択、(3) 制度設計の不適切さ、(4) 政府支援の不在、(5) 電力会社の対応、の五点を指摘できるだろう。

根本的な問題は「低すぎる目標値」

「新エネ利用特措法」の最大の問題点は、「低すぎる目標値」である。二〇〇二年十一月二十二日の経済産業省の総合エネルギー調査会新エネルギー部会で答申された「新エネルギー等」（風力、太陽光、バイオマス、地熱など政令で定められるもの）の「目標値」は、二〇一〇年でわずか一・三五％（百二十二億キロワット時）というものであった。すでに三十億キロワット時あるため、全体の比率で見れば、一％の増加にすぎない。これは、ドイツ（九七年の二・四％を二〇一〇年までに一〇・三％）、英国（同〇・九％を九・三％）などと比較すると、あまりにも小さな数字である。

当面の五年間についても、伸び率がきわめて小さく抑制されている。これは、義務を少しでも先延ばしにしようという電力会社の交渉の結果であることは明白であるが、このあまりにも小さな目標値が、根本的な問題にある（図4「新エネ利用の目標量」参照）。

表4 新エネ利用の目標量



制度の問題

制度の問題での最大の論点は、一定枠割当制 (RPS) か固定価格制 (FIT) か、というポイントにある。

両者の比較はすでにおこなったが、この点で注目されるのは、欧州エネルギー研究ネットワーク (ENER) が提言している「価格低減型の FIT」である。これは、あらかじめ段階的に自然エネルギーからの電力購入価格を低減していくことを予告した固定価格制度である。ENERは、これまでの欧州各国の経験にもとづいて、RPSには期待したほどのメリット (価格低減効果) がないことを指摘したうえで、制度選択にかかわらず制度設計上の重要な要素を指摘し、「価格低減型の FIT」を現時点でもっとも望ましい制度としている (表4「ENERによる自然エネルギー制度に関する提言」)。

表4 RNERによる自然エネルギー制度に関する提言

1. 政策措置の選択に依らない最重要要素；
 - ① 安定した価格保証
 - ② 政策支援措置の長期的な安定性
 - ③ 公正で簡明な系統へのアクセス
 - ④ 明快な立地・建設基準
2. 政策措置の選択に依らずポリシーミックスが必要

3. 政策措置の種類の選択よりも、適切な設計とモニターが重要。
 - ① 機能性、安定性、継続性。
4. 技術の成熟度に応じた制度の選択や設計
 - ① R&D投資と過剰な利益のバランス
5. 新設と既設の設備を峻別すること (とくに証書取り引きなど)
6. 支援措置は、最低でも10年程度の期間にわたる保証が必要
7. 新古典派は欧州全域でのクォータ制度 (RPS) が最も経済効率的であると教えるが、政治的にはほとんどあり得ない。
 - ① CO2取り引き制度との調和がなければ、RESの取り引き (輸入) は自国のCO2削減に貢献しない
 - ② CO2削減価値はグリーン証書取り引き (TGC) には含まれない
 - ③ TGCの調和が非常に難しい
8. FITは国際的な目標値に向けて各国での修正は容易だが、各国毎に目標値を導入すると、それを国際的な目標値に変えることは政治的に難しい
9. FITは補助金ではなく、すべてのスキームが最終的には公衆の支払いによるため、追加支払いは小さい方がよい。
10. 現状の制度が機能している場合には、新しい制度を急ぐ必要はなく、制度変更のリスクも考慮する必要がある。
11. 新制度への移行時期には重大な投資リスクの可能性があり、これを慎重に避ける必要がある。
12. RPS制度の経済効率性はスポット市場に基づくモデルによるが、実態は長期の相対契約が大半を占め、FITとの経済効率性の違いはほとんどない
13. 経済支援措置 (FIT、RPSなど) だけでなく、規制の改革、組織の変革、教育訓練などが重要
14. 入札の準備、設備認定、証書の発行と償還、

制度の採用と改革などはすべて「トランザクション費用」であり、小規模事業者には相対的に負担が大きい。

15. 現実の世界で、現実の政治家を考えれば、慎重に設計された「価格低減型の固定価格制FIT」がもっとも望ましいことを経験は立証している。

(出所) ENER Bulletin 25.02 "Successfully Promoting Renewable Energy Source in Europe" 2002 Dec.

電力会社による対応の問題

「新エネ利用特措法」では、「新エネルギー等」電気のうち環境価値をのぞいた「電気部分」の価格は、電力会社が単独で決定することができる。購入メニューは表6「一般電気事業者による新エネ利用特措法の下での購入メニュー」のとおりで、小規模風力事業などに優遇価格を設定するなどの配慮も見られるが、自然エネルギーの普及という公共政策上の目的から見れば、きわめて不十分なレベルにとどまっている。

表5 一般電気事業者による新エネ利用特措法の下での購入メニュー(円/kWh時)

実施：平成15年(2003年)4月1日

2002年度	燃料費	火力発電単価	風力購入単価(電気)	備考
	単価	価	気)	
	円/kWh	円/kWh	円/kWh	
北海道電力	2.95	6.79	3.3	
東北電力	3.77	6.16	3.0	
東京電力	4.91	7.37	4.84	平均値
中部電力	3.88	6.71	3.88	平均値
北陸電力	1.99	5.90	2.31	平均値
関西電力	5.33	11.63	3.24	平均値
中国電力	3.23	7.05	3.3	
四国電力	3.11	7.02	3.00	平均値
九州電力	3.47	8.06	3.0	
沖縄電力	3.64	9.44	3.80	

電力会社からすれば、従来の余剰電力購入を踏襲した「正当なコスト評価」かもしれないが、「電気部分」の価格決定は、きわめて優先度の高い公共政策を左右するものであり、公共的なルールと公論のもとに、政策目的にそった適正な水準に定められるべきである。

また、この間、風力発電電力の買い取り抽選をめぐって、公正性やそもそもの「枠」の設定について、電力会社の対応が問題になっている。

北海道電力では、8万キロワットの枠に対して、計70案件、容量計八倍の競争率で抽選がおこなわれたが、一社が容量で九八%とそのほとんどを独占するという「異常な結果」(日本風力発電協会「抗議文」)が生じた。これは、事業性の確実な風力発電事業があるにもかかわらず、抽選で絞り込むこと自体に、ボタンの掛け間違いがある。

東北電力も二〇〇〇キロワット未満の風力発電にたいして「抽選」することを公表しているが、これには疑問が残る。東北電力には、設備容量などの「系統上の制約」はなく、量を制約して「抽選」する正当な理由は見あたらない。また、環境価値分は購入せず、「電気部分」のみの購入としていることから、経済上の「損失」もないはずである。ここにも、公共的なルール形成が電力会社の意思決定に委ねられているという、公共政策上の歪みが見られる。

6 自然エネルギーを巡る新しい動向

「新エネ利用特措法」の導入で先行きの不透明な自然エネルギー市場だが、一方でさまざまな新しいとりくみやイニシアティブが芽生えつつある。行政には、こうしたユーザーサイドからの普及のとりくみを支援すること

を期待したい。

グリーン電力

利用者が自然エネルギーを自発的に選択できるグリーン電力は、電力会社の自主的な取り組みとしてすすめられてきた。

いま、「新エネ利用特措法」の導入によって、存在基盤そのものが揺らいでいるが、電力供給者にたいする義務づけを選択した日本の「新エネ利用特措法」の下で、エンドユーザーを対象とするグリーン電力は本来的に共存可能であり、またエンドユーザーの参加機会を拡大する観点から共存と発展を目指すべきである。

そうしたなかで、グリーン電力を用いた新たな需要喚起の試みが始まりつつある。たとえば、グリーン電力コンサートやCSチャンネル局によるグリーン電力の利用であり、これらは音楽を媒介したグリーン電力の普及支援といえる。

市民風車

二〇〇一年九月には、北海道の市民団体夜日本で初めての全額を市民出資による「市民風車」が北海道浜頓別町に竣工した。その後、青森県、秋田県で第二号、第三号を竣工し、さらに九州などの新しい取り組みが始まっている。

このような「出資」という形での直接参加は、デンマークやドイツで大半を占める形態であり、地域社会による自己決定と風車受容の素地となっている。日本でも、こうした市民風車が広がることによって、環境問題やエネルギー問題に当事者意識を持って参加する市民層が拡大することが期待される。

地域でのとりくみ

都道府県レベルでの自然エネルギー普及のとりくみも、徐々に広がりつつある。北海道

を皮切りに、宮城県、岩手県と相次いで「新エネ・省エネ条例」が導入された。また、長野県や東京都のように、温暖化対策を強化する重要な施策として、自然エネルギーの普及を組み込んでいる例もある。

二〇〇三年三月には、東京都の主導により、東京湾中央防波堤に八百五十キロワットの風力発電機が二基設置されたことに象徴されるように、今後は、地方主導の自然エネルギー普及メカニズムにも注目をしたい。

グローバルなとりくみ

一方、グローバルなレベルでの自然エネルギーへのとりくみははじまっている。二〇〇二年九月のヨハネスブルグサミットでは、自然エネルギー目標値の設定は決裂したが、これを受けて、欧州連合は自然エネルギーの普及に向けて「志を同じくする国々の連合」(JREC)を立ち上げた。ドイツは、シュレーダー首相みずから、〇四年の「自然エネルギーサミット」(Renewable 2004)の主催の名乗りを上げた。現在、こうした動きを軸に、自然エネルギーの国際政治化が急速に動きつつある。

7 自然エネルギーの健全な成長にむけて

地球温暖化対策も待ったなしであり、原子力政策も行き詰まっているなかで、鳴り物入りで導入された「新エネ利用特措法」だが、風力発電など自然エネルギーへの追い風となるには、まだ課題が多いことが分かった。できるところからの改善をおこないつつ、「三年後の検証」にむけて、さらなる検証が必要だろう。

とりわけ、自然エネルギーの健全な成長にむけては、次の五点を改革することが望まれる。

・産業政策としての強化 たんにエネルギー政策としてだけではなく、これ自体が産業育成効果を持つ重要な産業政策としてあらためて位置づけ、政策に重心を置くべきである。

・飛躍的に高い目標値 二〇一〇～一五年で一〇%規模の、欧州並みに高い目標値を掲げ、需要の創出を目指すべきである。

・系統連系における優遇 優先接続をはじめ、系統増強費用やインバランス費用（系統負荷に対する料金）の負担のあり方など、系統連系においても優遇制度のあり方を検討し、これを導入すべきである。

・電力自由化の制度設計への反映 電力自由化の制度設計では、自然エネルギーの普及が一切考慮されていないため、自然エネルギー政策との調和を図るべきである。

・グリーンへの価値 新エネ利用特措法の導入過程においては、法案の成立を優先したために、R P S クレジットの環境付加価値といった機微な問題は議論が見送られた。しかし今後、地球温暖化政策が本格化していくにつれて、とりわけCO₂クレジットとの関係性を明確に規定することはきわめて重要な課題である。

* * *

なお、本稿では、「新エネ利用特措法」を中心とする自然エネルギー普及の動向を論じたため、風力発電を中心とする電力分野での利用にかんする記述が中心となったが、バイオマスや太陽熱など、熱利用分野やバイオエタノールによるガソリン代替など交通分野における自然エネルギーの普及も同様に重要である。

したがって、本稿で論じた電力分野での自然エネルギー促進の方策とは別に、熱利用分野および交通分野における自然エネルギー普及については、制度研究とその実現が求められていることを付記しておきたい。

(注1) Renew Online
(<http://eeru.open.ac.uk/natta/rol37.html>),
Extracts from the news section of NATTA's
journal Renew, issue 137, May-June 2002

(注2) F I T = Feed in Tariff

(注3) R P S = Renewable Portfolio
Standard)

(いいだ・てつなり)