

エネルギー政策再策定下における再生可能エネルギー促進政策の現状

—— 再生可能エネルギー特措法の政策決定過程から ——¹⁾

道 満 治 彦

はじめに

- 1 日本における再生可能エネルギーの固定価格買取制度の制度設計
 - 1 1. 固定価格買取制度の制度設計
 - 1 2. 再生可能エネルギー政策による学習曲線効果と規模の経済性
- 2 固定価格買取制度の審議と3・11による政策変更
 - 2 1. 再生可能エネルギー特措法を巡る前史
 - 2 2. 再生可能エネルギー特措法の政策変更
- 3 再生可能エネルギー特措法策定過程におけるステークホルダーの分析
 - 3 1. 環境保護団体および超党派議員連盟などによる影響説
 - 3 2. 衆議院経済産業委員会における参考人意見陳述による影響説
 - 3 3. 自民党総合エネルギー政策特命委員会と三党合意による影響説
 - 3 4. 再生可能エネルギー特別措置法を巡るステークホルダー分析

おわりに

はじめに

2011年3月11日、東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）およびそれによる福島第一原子力発電所事故が発生した。東北地方太平洋沖地震そのものは甚大な被害をもたらしたが、福島第一原子力発電所事故はさらに追討ちをかけ、人的被害、環境汚染を今なお与えて続けている。

さて本稿の主題は、日本における再生可能エネルギーの固定価格買取制度の成立までの歴史的背景と、その策定に至るまでの政策決定過程について検証することである。再生可能エネルギーの固定価格買取制度とは、再生可能エネルギーで発電された電気を一定価格、一定期間での買取を電力会社に義務づけ、その買取費用を一般需要家に転嫁する制度である。

この固定価格買取制度が盛り込まれた、「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達

1) 本稿作成に当たっては、筆者が執筆に参加した環境エネルギー政策研究所編『自然エネルギー白書2012』（七つ森書館、2012）および『自然エネルギー白書2013』（七つ森書館、2013）、著者が行った国会における傍聴による調査活動（環境エネルギー政策研究所プレスリリース「FIT 法案審議プロセス1～10」<http://www.scribd.com/collections/3143813/>）などを参照している。

に関する特別措置法（以降、再生可能エネルギー特措法）」は、奇しくも、2011年3月11日の午前中に閣議決定された。政府原案では一律であった買取価格は、国会審議を経て、発電種別や規模に応じて決める方式に政策変更がなされた。この際に、環境保護団体や超党派議員連盟、自民党の総合エネルギー調査会などの活動が大きな影響を与えた。本稿ではこの政策決定過程について見ていくこととする²⁾。

1 日本における再生可能エネルギーの固定価格買取制度の制度設計

まず、そもそも再生可能エネルギーの固定価格買取制度の概要について押さえておく必要がある。買取価格の設定方法次第で、再生可能エネルギーへの投資が加速されて普及が進むか、あるいは再生可能エネルギーの市場形成が行われずあまり効果が期待できない制度になるかということが決定づけられる。ここでは本論文の主題である再生可能エネルギーの固定価格買取制度の概要について、整理しておきたい。

1.1. 固定価格買取制度の制度設計

(1) 基本的な制度の仕組み

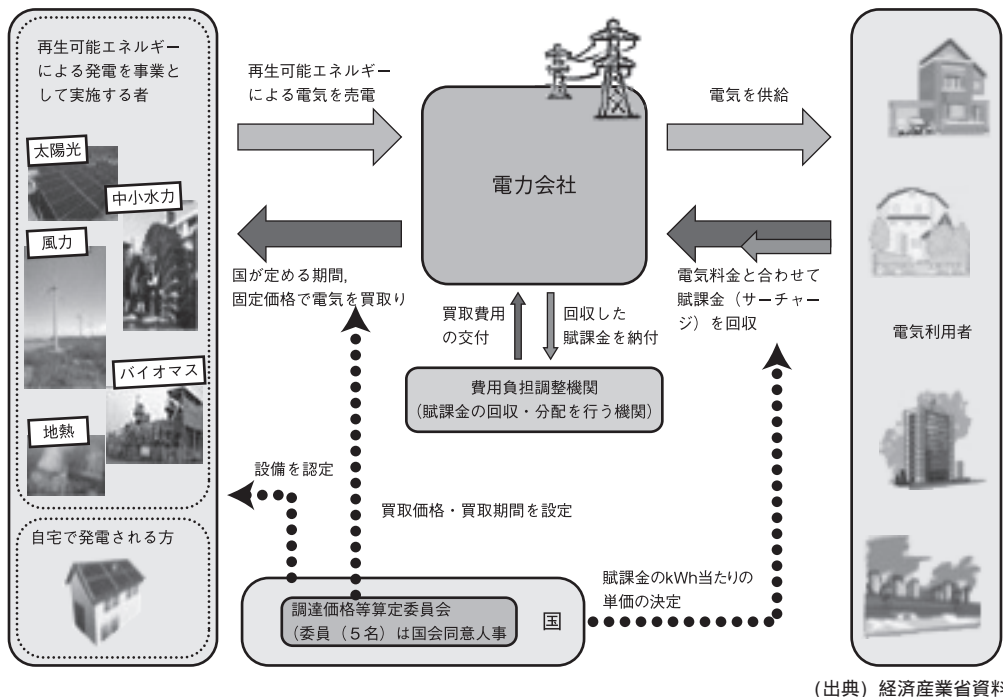
図表1は日本の固定価格買取制度の仕組みを図示したものである。固定価格買取制度とは再生可能エネルギーで発電された電力を一定期間一定価格で買取ることを電気事業者に対して義務づけ、それにかかった費用を賦課金（サーチャージ）として電気料金に上乗せして広く一般需要家から徴収する制度である。

固定価格買取制度の仕組みについてだが、まず政府が買取価格を設定する。日本において2012年7月から始まった太陽光発電およびその他の再生可能エネルギーも対象とした全量買取制度では、経済産業省総合資源エネルギー調査会の下に設置される国会同意人事を有する第三者委員会である調達価格等算定委員会が買取価格についての議論を行い、経済産業大臣がその決定を尊重して買取価格を決定する³⁾。この決定に基づいて一般電気事業者は、再生可能エネ

2) 本稿では日本国内で審議された再生可能エネルギー関連法案および制度を下記のように呼ぶ。

固定価格買取制度について日本で初めて言及し1998年頃から議論され廃案になった法案を「自然エネルギー促進法（案）」、RPS制度が明記された法案（「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」）をRPS法、非化石燃料を増やす一環として太陽光発電の余剰電力買取りの義務付けを盛り込んだ法律（「エネルギー供給事業者による非化石エネルギー源の利用及び化石エネルギー原料の有効な利用の促進に関する法律」）をエネルギー供給構造高度化法、そして本稿の主題でもある再生可能エネルギーの全種・全量の買取を義務付ける法律（「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」）およびその法案を再生可能エネルギー特措法あるいは全量買取制度とする。

3) 2009年から行われていた太陽光発電に対する余剰電力買取制度は、経済産業大臣が買取価格を毎年決定していた。



図表 1：日本における固定価格買取制度の仕組み

ルギー発電事業者が発電した電力を政府決定の価格で買取。一般家庭や企業など需要家は電力料金徴収の際に賦課金（サーチャージ）として全国一律料金を支払う。この際に再生可能エネルギー導入量の多い一般電気事業者と少ない一般電気事業者の間に費用負担において不平等が発生するため、費用負担調整機関は一般電気事業者間の負担を調整する。なお賦課金単価（1 kWh 当たり）は導入量によって決定され、電力使用量に応じて比例する。

（2）買取価格の設定

買取価格の設定は再生可能エネルギーの導入に対して直接的なインセンティブを与えるため最も重要な部分であるが、最も制度設計が難しい部分でもある。買取価格を再生可能エネルギーの種類や規模ごと（いわゆるコストベース）で設定すべきか、あるいは一律価格で設定すべきかである。日本の当初の制度設計においては一律価格にするとされた⁴⁾。これは「再生可能エネルギーの間で競争原理を働かせて最も安い再生可能エネルギーを普及させる」（経済産業

4) 経済産業省総合資源エネルギー調査会新エネルギー部会電気事業分科会買取制度小委員会報告書（http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004601/houkokusho_110218_01.pdf）や「再生可能エネ」閣議決定、全量買い取り、家計負担は全国均一（2011年03月12日 日本経済新聞朝刊 p.8）など参照。

省)とするものである。一方で発電種別・規模ごとによる買取価格の設定は再生可能エネルギーの特性に応じた買取価格の設定を行うという特徴がある。

もっとも後者は Mendonca 他 (2010, pp.59~60), 大島 (2010, pp.190~194) などにあるように, 比較的価格競争力のある風力発電 (発電単価11円/kWh (2011)) と単価が高い太陽光発電 (44円/kWh (2011)) を比べた場合, 同一価格に設定すると投資回収あるいは事業収益を得られやすい風力発電へ投資が集まることは必然である。日本の当初の制度設計においては太陽光発電には別枠を設けていたため, 発電単価が比較的高い太陽光発電が促進されないと言うことは起らない。しかし小規模のマイクロ水力発電や国内の林地残材を用いた純粋木質バイオマス発電などは比較的低単価が高い。これら発電単価の高い電源は価格競争力が高い太陽光発電以外の再生可能エネルギーに比べて推奨されないという結果になることは変わらない。

一方で, 前者のように発電種別・規模ごとによる買取価格を設定する場合, 設置費用等のコストと事業者の適正な利潤を考慮することで導入がより促進される。もっとも, 買取価格を高くしすぎると, 賦課金が増加することにつながり国民の信頼を得られなくなるため, 慎重な制度設計が要求される⁵⁾。基本的には内部収益率 (IRR) を基準として考えていき, 個別の電源事情を考慮して価格設定をしていくべきである⁶⁾。国連環境計画 (UNEP) は IRR 8% がもっとも適切だとしている⁷⁾。また図表 2 にあるように太陽光発電における各国の IRR はおよそ 6~8% である。一方でそれと比べて, 日本における太陽光発電に対する余剰電力買取制度 (2010年) では, IRR がマイナス 6% となっている⁸⁾。

5) 韓国では固定価格買取制度が大企業優遇との批判を受け, 国民の支持が得られなくなり, RPS 法に転換することとなった。(2010年9月18日国際シンポジウム「エネルギー革命と買い取り制度の比較政治経済学」(会場: 立教大学)における李ピル・リュウ氏 (韓国国立公開大学) 報告『買い取り制度のケーススタディー : 韓国』による。)

6) IRR (内部収益率, internal rate of return) とは, 現在正味価値 (NPV) がゼロになる際の割引率を指す。すなわち, IRR が期待リターンより大きければ, 投資をすべきとの判断をすることになる。一般式では下記ようになる (この時の C_t が各期の投資額, r が IRR に当たる)。

$$NPV = C_0 + C_1/(1+r) + C_2/(1+r)^2 + C_3/(1+r)^3 + \dots + C_t/(1+r)^t = 0$$

このとき, 一般式で表される各期の投資額 C_t は, 買取価格 (円/kWh) × 発電量 (kWh) となる。このため, 買取価格および買取期間が重要になってくる。

詳細は, 佐藤公亮『この1冊で分かるファイナンスの基本』(2012, 日本実業出版社), グロービス著『[実況] ファイナンス教室』(2010, PHP 研究所)などを参照のこと。

なお, 再生可能エネルギー関連の投資や収益性などを見る際, プロジェクト・ファイナンスが用いられる。そのため, 本文中で使用されている IRR は, 事業自体の収益性・投資利回りを計るための指標である PIRR (project internal rate of return) と同義である。

7) UNEP-SEFI (2005, pp.24~25) を参照。

8) エネシフジャパン (2011年6月14日) における環境エネルギー政策研究所の松原弘直主席研究員の資料による。

	日 本	ドイツ	フランス	カナダ (オンタリオ州)
買取対象	余剰	全量	全量	全量
買取期間	10年	20年	20年	20年
住宅用	¥ 48	¥ 57.50	¥ 80.50	¥ 65.80
小規模事業用	¥ 24	¥ 52.90	¥ 43.90	¥ 52
PIRR	6 %	7 %	8.50%	8 %

(出典) 環境エネルギー政策研究所資料

図表 2：各国における太陽光発電における IRR 比較

また規模ごとの設定についても同じことが言える。例えば、同じ中小水力発電の中でも価格競争力のある大規模ダムに近い中水力発電と先ほどのマイクロ水力発電では発電単価を比較するとかなりの差があり、投資回収や事業収益の高さにも差が生まれる。

(3) 諸外国での導入状況

現在形で最初に固定価格買取制度が採用されたのは、ドイツである⁹⁾。1990年に電力供給法 (EFL; Electricity Feed-in Law) において、固定価格買取制度の内容が含まれた。A 4 で 1 枚、全部で 5 条のシンプルな法案では、固定価格買取制度の核心である、電気事業者への買取りの義務づけを記載した。また対象となったのは風力、水力、太陽エネルギー、残さおよびバイオガスから発電されたものであり、大規模水力発電と大規模廃棄物発電は対象外とされた。もっとも、買取価格は風力発電と太陽エネルギーの場合、電力小売平均価格の90%で買取ることとしていた。そのため、風況のいい北部の地域の風力発電は加速される一方で、それ以外の地域の風力とその他の再生可能エネルギーはあまり導入されなかった¹⁰⁾。

こうした状況を改善するために、2000年に制定された再生可能エネルギー法 (EEG; Erneuerbare-Energien-Gesetz) においてコストベースによる買取りを行った。このコストベースの始まりは、アーヘン市において電力料金に地方税を上乗せし、それを原資として、これまでの買取価格に対して太陽光を10倍以上、風力を1.3倍の買取価格を上乗せしたことである。こうした取り組みは「アーヘンモデル」と呼ばれ、ドイツ全土に広がり、再生可能エネルギー法にも

なお、図表 2 における住宅用太陽光発電と小規模事業用太陽光発電には、規模ごとという区分で、コスト構造に大きな差がある。固定価格買取制度は総括原価方式をもとにしているため、通常発電に要した費用から買取価格を算定する。2012年から施行された再生可能エネルギー特措法でも同様の規定が設けられている。

9) 1978年に米国において導入された公益事業規制法 (PURPA 法; Public Utility Regulatory Policies Act) と呼ばれる法律の中で、風力発電をはじめとした再生可能エネルギーの電力に対して、回避可能原価で買い取ることを義務づけたのが固定価格買取制度の最初である。

10) 飯田 (2011a, pp.102~103) を参照。

つながった。再生可能エネルギー法導入によってドイツでは2000年におよそ8%であった再生可能エネルギーの電力（大規模水力を含む）の割合が、2011年には19.9%となった¹¹⁾。

日本においては2009年に成立したエネルギー供給構造高度化法において非化石燃料を増やすという観点から、小規模太陽光発電に対する余剰電力買取制度が導入されたのが始まりである。また2011年8月に再生可能エネルギー促進法が成立し、2012年7月から太陽光以外の電源も含めた形での全量買取制度が導入された。日本での政策決定過程については、「2 固定価格買取制度の審議と3・11による政策変更」以降で検証する。

韓国のように一部の国で固定価格買取制度から離脱する国はある。しかし、固定価格買取制度を採用する国と地域は増加を続けており、先進国、発展途上国問わず、現在約92で採用されている¹²⁾。

1 2. 再生可能エネルギー政策による学習曲線効果と規模の経済性

固定価格買取制度は、買取価格の見直しによって初期の導入コストがかかる再生可能エネルギーの技術革新を促し、学習曲線効果によるシステム価格の逓減を起こしているのも大きな特徴である。また同時に、固定価格買取制度は総括原価方式の一種ともいうこともできる¹³⁾。固定価格買取制度は、総括原価方式のように発電にかかる費用に適正な利潤を加えたものを買取価格としているが、総括原価方式は経営努力や技術革新による価格逓減効果に乏しいことを買取価格の見直しによって改善しているとも言える。買取価格の見直し規定は再生可能エネルギー特措法にも盛り込まれている。

では、なぜ再生可能エネルギーの発電単価が下がり、かつ固定価格買取制度において買取価格を引き下げることができるのだろうか。やはり、理由の一つは学習曲線効果である¹⁴⁾。これは近年ではパーソナルコンピュータの生産やヒトゲノムの研究等で見られる効果で、これが再生可能エネルギーにも当てはまるという論拠に基づいている¹⁵⁾。

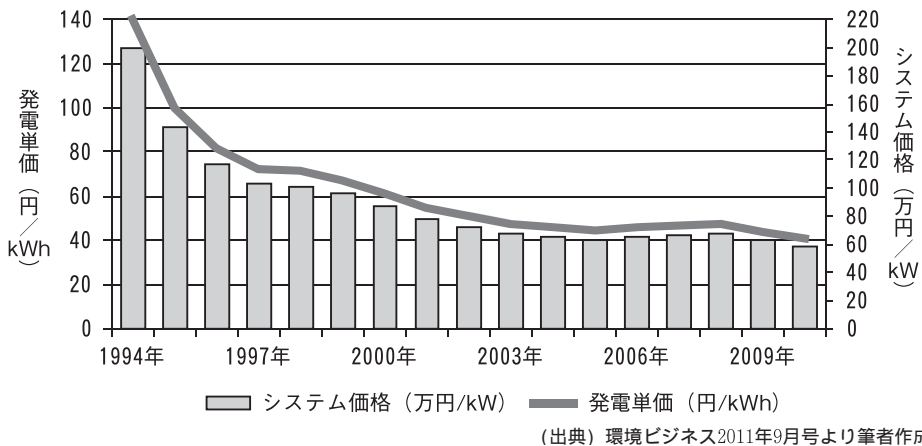
11) 「独の再生エネ、原発上回る 発電量比率20%に拡大 今年、稼働停止が要因」(2011年12月19日 東京新聞朝刊 p.2) 参照。

12) 導入した国・地域についてはREN21 (2012, p.107) を参照。固定価格買取制度を採用した代表的な国や地域はドイツ、スペイン、カナダ・オンタリオ州およびノバスコシア州、米国の一部の州、イタリア、フランス、英国、日本、オーストラリアの一部の州、中国、マレーシア、インドの一部の州などである。韓国の現状については前出の脚注5を参照。

13) 総括原価方式とは、サービス料金を、サービスの提供に要する費用と適正利潤を賄えるように設定する方式。電気、ガス、水道などにおける公共料金などで通常用いられる。

14) ここで定義する「学習曲線効果」とは、学習曲線（あるいは経験曲線とも呼ぶ）の効果によるものだが、とある財を作り続けていると1単位あたりの財の生産費が徐々に逓減していくことを言う。学習曲線に関する詳細は、高橋（2001）を参照のこと。

15) Battelle (2011) を参照。



図表3：住宅用太陽光発電単価およびシステム価格の推移

図表3は日本における住宅用太陽光発電の発電単価およびシステム価格の推移である¹⁶⁾。1994年に太陽光発電設置補助金が導入され、1994年に140円/kWhであった発電単価が2005年に44.5円/kWhまで下がっている。しかし2006年から2008年の間には上昇に転じ、47.7円/kWhまで値上がりしている。これは太陽光発電設置補助金が2005年に打ち切られたことによる影響が一因にあると考えることができる¹⁷⁾。その後2009年には補助金制度が復活し、2009年、2010年ともに下落に転じている。またこの頃には世界中の太陽光発電の市場が急速に拡大したこともあり、価格も下がった可能性もある。

またIPCCによる気候変動緩和策と再生可能エネルギーに関するレポートでは世界の太陽光発電および米国、デンマークの風力発電の発電費用も同様に下がっていることが分かる。太陽光発電は約30年間で10分の1に、風力発電は半分になっている¹⁸⁾ (図表4参照)。

もう一つの理由は規模の経済性である。これまで火力発電や原子力発電のように大規模集中型発電は建設コストがかかるが、その後は発電の際の効率性を高めることができるとして、規模の経済性が働くと考えられてきた。一方で再生可能エネルギーは発電機1基当たりの発電量が少ないとしてこの効率性を欠くとされている。

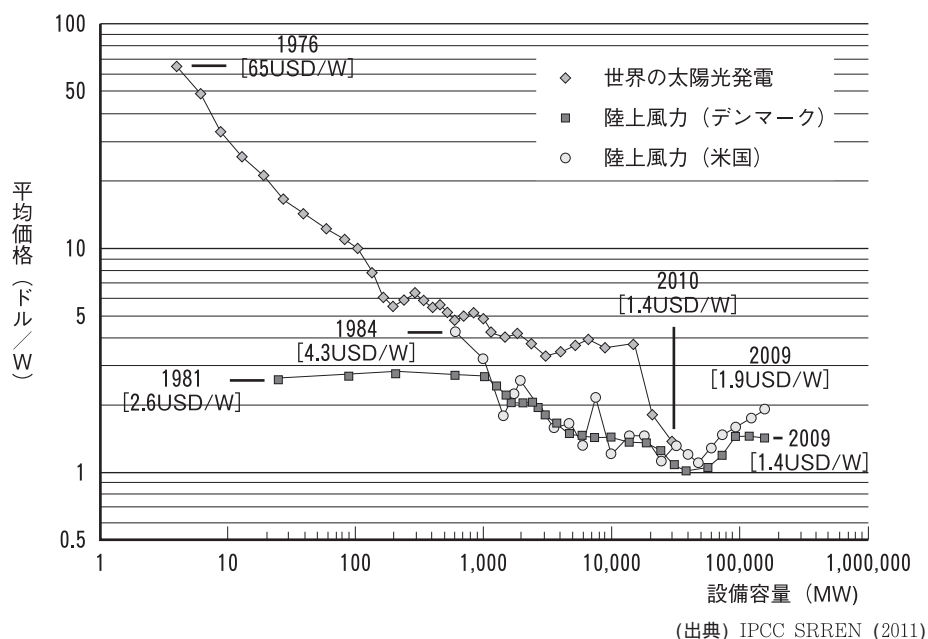
だが、各国で固定価格買取制度を導入され始めてから、再生可能エネルギー関連産業の様相が変わりつつある。太陽光発電や風力発電など小規模分散型技術は大量生産を行うことで規模

16) 月刊環境ビジネス2011年9月号 p.28参照。なお発電単価は均等化発電原価（モデル発電所）方式に基づいている。

17) 固定価格買取制度や補助金は、再生可能エネルギーの導入を支援する。そのため、前述の学習曲線効果や規模の経済性の影響により、本来システム単価や設置費用などが低下をする。

しかし今回のように成長途上である産業に対する補助金を廃止した場合、学習曲線効果や規模の経済性が期待できず、システム単価や設置費用が上昇する。

18) IPCC SRREN (2011, p.15) の図および関連する箇所を参照のこと。



図表4：世界の太陽光発電及び米国・デンマークにおける風力発電の発電単価の推移

の経済性を働かせている。実際には2010年から2011年の間に世界の太陽光パネルの価格は半減している（図表4参照）。

この背景の一つには中国企業の台頭がある。各国で固定価格買取制度が導入され、太陽光発電市場が形成されると、中国の新興企業が多く参入した。中でもサンテックパワーは、2010年に生産量世界一になっている。しかしそのサンテックパワーですら経営が悪化し、2012年に破綻した¹⁹⁾。

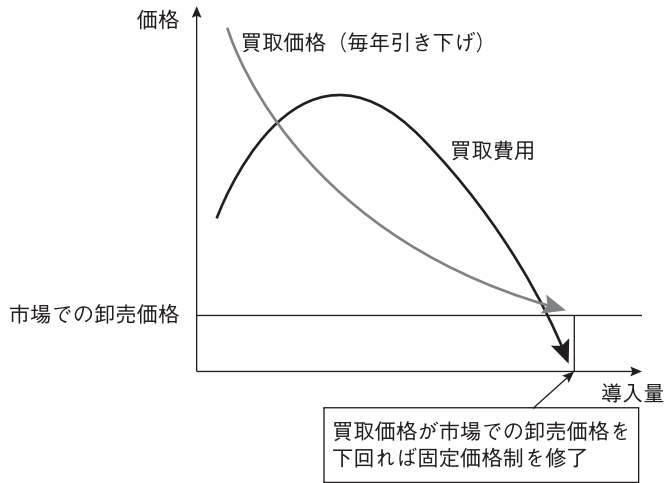
現在中国系企業を中心に、無数の企業が市場に新規参入し、太陽光パネルの価格競争が激化している²⁰⁾。一方で米国のソリンドラやエバークグリーン、ドイツのQセルズ、中国のサンテックパワーといった大手太陽光パネルメーカーが相次いで倒産したのも、急激な価格競争に勝てなかったことが一因だと言われている²¹⁾。

19) 「躰いた「太陽王」、中国太陽電池サンテック、事実上破綻、低価格先導あだ」（2013年3月23日 日経産業新聞 p.20）参照。

なお、サンテックパワーが破綻したことは、EU や米国が反ダンピング対策を行ったことなども影響しているとの指摘もある（「サンテック、太陽電池の米工場閉鎖、反ダンピング課税で」（2013年3月14日 日経産業新聞 p.13）、「中国太陽電池大手が破産、欧米との貿易摩擦影響」（2013年3月21日 日本経済新聞朝刊 p.5）などを参照）。

20) 現状についての指摘は、「サンテックが映す消耗戦 勝者なき主役交代劇」（2013年4月1日 日本経済新聞朝刊 p.9）などが参考となる。

21) 「太陽電池、米社、破産法申請へ、ソリンドラ、中国勢と競争激化」（2011年9月1日 日本経済新



（出典）大島（2010，p.195）

図表5：逓減率を考慮した固定価格買取制度とその効果

この学習曲線効果と規模の経済性が再生可能エネルギーのシステム価格や発電単価の低下に対して、大きな論拠となっている。こうした主張に対して朝野（2011，pp.130～144）では、「観測された市場価格の低下と言う過去の実績に過ぎない」と批判している。確かにその一面はあると言える。しかし固定価格買取制度の逓減率を考慮することで「シグナル効果」として、学習曲線効果や経営努力、販路の効率性などを「意図的に」作り出すことが可能である²²⁾。再生可能エネルギーの発電単価を引き下げるには固定価格買取制度の価格の見直しと逓減率の考慮が重要な要素となる。

逓減率とは買取価格を設定する際に考慮することにより、経営努力や技術革新による価格逓減効果をもたらす試みである²³⁾。事前に逓減率を設けることは同時に事業計画の見通しを付けやすくし、投資の加速にもつながると言える。日本では採用される予定は今のところないが、

聞夕刊 p.3），「独太陽電池大手が破綻，Qセルズ，価格競争激化で」（2012年4月3日 日本経済新聞朝刊 p.7）などを参照。

なお、米国のファーストソーラーは業績悪化による破綻を食い止めるため、再三の人員削減やコスト削減を実施している。

22) 「シグナル効果」とは市場において、情報の非対称性を伴った場合、私的情報を保有している者が、情報を持たない側に情報を開示するような行動をとるというミクロ経済学における概念である。2001年ノーベル経済学賞を受賞したマイケル・スペンスによって初めて研究された。

23) 逓減率については、大島（2010，pp.194～196）に詳細があるので、下記引用する。

運転開始され、いったん定まった買取価格については長期固定する一方で、次年に運転開始する事業の買取価格を前年に比べて引き下げる。つまり、運転開始した年の再生可能電力設備の買取価格を t_1 、逓減率を r とすれば、 n 年次に運転開始する再生可能電力設備の買取価格は $t_1(1-r)^{n-1}$ となる。

なお、図表5も参照のこと。

一部の国ではこの概念が採用されている²⁴⁾。

2 固定価格買取制度の審議と3・11による政策変更

ここからは、日本における福島第一原子力発電所事故以前の固定価格買取制度の審議の経緯および、福島第一原子力発電所事故によって、再生可能エネルギー特別措置法がどのように変遷したのかを概観していく。

2.1. 再生可能エネルギー特措法を巡る前史

再生可能エネルギー特措法の制度の変遷について議論する前に、そもそも福島第一原子力発電所事故前にどのように議論されてきたのかについて見る必要がある。固定価格買取制度の議論を初めて日本で行った1998年の自然エネルギー促進法案の検討から2011年の再生可能エネルギー特措法成立までの議論の経緯を5つの段階に分類することができる。

まず、固定価格買取制度の議論が日本で行われた1998年から2002年である自然エネルギー促進法案の検討・廃案とRPS法の成立がこの一連の流れの中にある。

次に2002年から2008年までの再生可能エネルギー停滞期であり、小泉政権下の2005年に住宅用太陽光発電設置補助金の廃止が行われた。この2002年から2008年までは、太陽光発電以外のその他の再生可能エネルギーも様々な制約によって普及が進まなかった時期である。

三つ目は2008年の洞爺湖サミットから住宅用太陽光発電の余剰電力買取制度の導入を突如二階経済産業大臣（当時）が発表した時期である。この時期には経済産業省がかつて太陽光発電の補助金廃止の失敗が明確になった。また補助金の復活だけではなく、固定価格買取制度の導入を考える動きが自民党、民主党、環境省に広がり、そうした中で経済産業省は太陽光発電のみ、余剰買取のみ、小規模（主に住宅用）のみと限定的であるが固定価格買取制度の導入に踏み切らざるを得なくなっている。

四つ目は2009年の民主党への政権交代とその後に行われた「全量買取に関するプロジェクトチーム」と「経済産業省総合資源エネルギー調査会買取制度小委員会」での議論が行われた時期である。東日本大震災および福島第一原発事故が起こる前には住宅用太陽光発電を除いて、全種全量の固定価格買取制度は検討されていたが、費用負担軽減のため買取価格を一律にすることが決定された。

最後に、2011年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震と福島第一原子力発電所による政策変更である。2011年3月11日以降、エネルギー政策の大幅な見直しが余儀なくされており、

24) ドイツの再生可能エネルギー法（EEG）ではこの手法が採用されている。（自然エネルギー財団・環境エネルギー政策研究所共催「固定価格買取制度に係る国際ワークショップ」における Dorte Fouquet 氏（European Renewable Energies Federation (EREF)/弁護士）の報告などを参照。）

特に、固定価格買取制度もこの中に位置づけることができる。

ここでは、1998年の日本における初めての固定価格買取制度の検討から、2011年3月11日までの経緯（(1) 自然エネルギー促進法案の検討・廃案と RPS 法成立～(4) 政権交代と全量買取制度の検討）について言及する。

(1) 自然エネルギー促進法案の検討・廃案と RPS 法成立

まず、固定価格買取制度を盛り込んだ、再生可能エネルギー特措法が提出された歴史的背景を見ておく必要がある。そもそもであるが、日本で固定価格買取制度の導入の是非が議論されたのは再生可能エネルギー特措法が初めてではない。2000年前後の自然エネルギー促進議員連盟と、環境 NGO を中心とした自然エネルギー促進法推進ネットワーク（GEN21）による活動がそれにあたる。この当時の政策プロセスは、自然エネルギー促進法案の検討に携わった当事者でもある飯田（2002）、河野（2011）などが詳しい。

公明党の加藤修一議員と自民党の愛知和男議員（当時）らが中心となって自民党からは河野太郎議員、民主党からは福山哲郎議員、社民党からは福島みずほ議員など超党派で固定価格買取制度を導入することを検討していた。

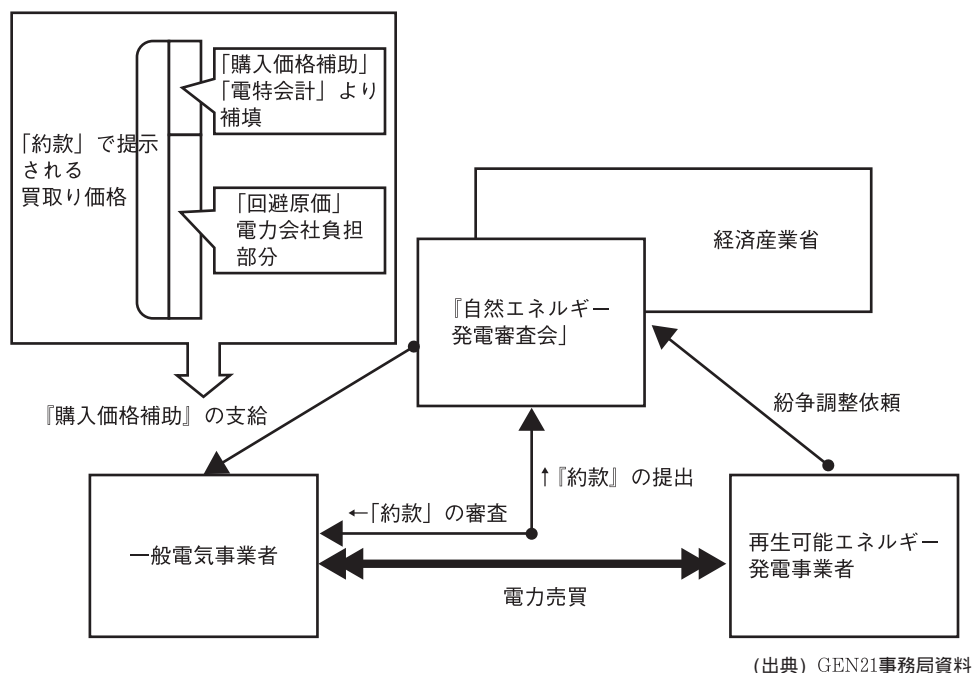
制度設計には飯田哲也氏らの環境 NGO が支援し、1990年のドイツの電力供給法が「一律価格・電力会社負担」であった点を「各電源のコストベース・一般需要家負担」へと見直すことで、奇しくも2000年に成立したドイツの固定価格買取制度（EEG）とほぼ同等のものであった（図表6を参照）。しかし日本では同じ2000年の国会上程を目前に、衆議院解散によって事務局長をつとめていた愛知一男氏が落選し、その後橋本龍太郎元首相が事務局長についたが、自民党内の対立で廃案となった。

自然エネルギー促進法の議員立法から RPS 法に収まるまでの一連の「政治騒動」を経て、経済産業省の中では再生可能エネルギーに関する議論がタブー視された。再生可能エネルギー政策の議論は、再び政治的な議論を呼び起こす恐れがあるという懸念からだろう。

電力会社と経済産業省、およびエネルギー族議員の反対によって RPS 法が成立した²⁵⁾。RPS 法では2014年までに新エネルギーを全電力中において1.63%まで導入することを電力会社に義務づけるという低い目標になった。RPS 法は再生可能エネルギーの普及を促進するというよりは、むしろ普及を阻害する原因になった²⁶⁾。

25) RPS 法あるいは RPS 制度（Renewables Portfolio Standards）とは、一般電気事業者等に対して導入義務量を定める制度である。その後に電気事業者は、自ら発電する、他から再生可能エネルギー等電気を購入する、あるいは他から再生可能エネルギー等電気相当量を購入することでこの義務を満たすことになる。電気事業者が、再生可能エネルギー等電気相当量を購入する場合の多くはグリーン電力証書を用いる（グリーン証書とは、環境付加価値の分を証書化し、市場で取引可能にしたものである）。

26) RPS 法の成立により確かに導入量は増えたが、低い義務量、バンキングとボロイングという



図表6：自然エネルギー促進法案における政策決定のイメージ

(2) 太陽光補助金の廃止と再生可能エネルギー導入の停滞

数値目標が明らかに小さいRPS法は再生可能エネルギー導入においては十分な効果をはたしたとは言えない。その中で、再生可能エネルギーの導入を支えたのは太陽光発電に対する補助金と電力会社の余剰電力購入メニューであった。

一方で再生可能エネルギーは様々な制約を課されていくことになる。ここでは太陽光発電、風力発電、地熱発電について指摘しておく。

太陽光発電については2005年の小泉政権下に設置補助金が打ち切れ、RPS法においても特段の優遇策はなかった²⁷⁾。この面を電力会社の自主的な余剰電力買取購入メニューが支えたといえる²⁸⁾。2005年当時には太陽光のメーカーの中で、シャープや京セラ、三洋電機などは世

電力会社への「事実上の優遇措置」によって、固定価格買取制度を導入したドイツやスペイン等には再生可能エネルギー分野で大きく水をあけられる結果となった。

27) 「新エネルギー、普及遠く 太陽光、風力発電…」(2005年9月6日 読売新聞朝刊 p.12) 参照。

28) 余剰電力購入メニューは主に太陽光で発電された電力を対象として自家消費分を除いた余剰電力を電力会社が自主的に買取する仕組みである。1992年に太陽光発電を中心とした新エネルギー導入促進を目的として、導入された。1996年からは主に風力発電を中心とした「長期電力購入メニュー」が開始され、売電単価が11円台に落ちる一方で1年間の契約が15～17年に延長された。これは電力会社の自主的な取り組みとはいえ、固定価格買取制度と類似した側面が多い。

電気事業連合会「電力会社による新エネルギー導入促進に向けた自主的な取り組みについて」(2000

界でかなりのシェアを占めていた。日本が太陽光発電に対する補助金を廃止したが、一方でドイツの固定価格買取制度の効果が現れた2008年には、トップ5に入ることもできなかった。さらに海外の再生可能エネルギー発電機メーカーについて言及すると、時価総額では日本の大企業にも迫るものもある。太陽光メーカーでは、2006年当時に急成長を続けていたドイツのQセルズ、アメリカのファーストソーラーや中国のサンテックパワーなどの成長が顕著であった²⁹⁾。特にドイツのQセルズはドイツで2000年に導入された再生可能エネルギー法（EEG）の影響を受けて拡大したといえる³⁰⁾。

風力発電は世界の再生可能エネルギーの流れの中ではトップランナーであるが、日本ではそうはなっていない。その要因としては前述のように固定価格買取制度が導入されなかったこととRPS法の数値目標があまりに低すぎたことで、資金面の問題が起こったことが挙げられる。もう一つの大きな問題は電力会社による系統連系接続に対する制約があることが指摘できる。これは再生可能エネルギー電源（特に太陽光や風力）が周波数や電圧が変動する「不安定電源」だという主張から来ている³¹⁾。最たるものは、もっとも風力発電のポテンシャルがある北海道において、北海道電力が1999年に風力発電に対して15万kWの上限を設けて接続そのものを拒否したことが挙げられる³²⁾。この北海道電力がこの系統連携可能枠の設定を行ったことによって、東京、関西、中部の各電力会社以外の7電力会社も追随して系統連系可能枠を設けることになった。また再生可能エネルギー電源の系統接続をする際には系統安定化費用（アンシリャリー・サービス費用）を支払うこととされ、これらの問題は現在も続いている³³⁾。

一方で地熱発電については主流であるフラッシュ方式がRPS法の対象から排除され、パイ

年1月21日) 参照。

http://www.fepc.or.jp/about_us/pr/kaiken/detail/200001-s2.html

29) 前述の通り、ドイツのQセルズや中国のサンテックパワーは厳しい価格競争の中で破産している（破産した時期は、それぞれ、2012年、2013年）。

30) Qセルズは2006年にシャープを抜いたあと、2010年に中国のサンテックパワーに抜かれるまで世界一位の生産量を誇っていた。2007年には世界の太陽光の設備容量3373MWのうち、Qセルズの生産したパネルの割合は設備容量ベースで10.4%を占めた（エコビジネスネットワーク編『新・地球環境ビジネス2009-2011』、p.129図を参照）。

ただ、前述のようにQセルズは中国系メーカーとの価格競争に耐えられず、2012年4月2日に倒産した。「独太陽電池大手が破綻、Qセルズ、価格競争激化で」（2012年4月3日 日本経済新聞朝刊 p.7）参照。

31) 経済産業省資源エネルギー庁新エネルギー対策課資料「風力発電の系統連系について」などを参照。
http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/old/minutes/wg/2004/1101/item041101_03.pdf

32) 「北海道電力、風力発電の電力購入制限 安定供給に不安、当面6万キロワットに」（1999年6月5日 日本経済新聞朝刊 p.11）参照。

33) 発電機から近くの幹線までの送電線費用に加え、幹線より上流の送電線に対する系統安定化費用（アンシリャリー・サービス費用）も原因者負担の原則から発電事業者が払うとされている。一方でドイツではそもそも送電線を公共財とし、系統運用者がこの費用を需要家（消費者）に転嫁する形式をとっている（飯田（2011b, pp.123～126）参照）。

ナリーサイクル方式のみが対象となった³⁴⁾。これによって1999年の八丈島地熱発電所を境に新規開発が滞った。実際に九州電力八丁原地熱発電所のバイナリー施設を除き、新設は行われていない³⁵⁾。もっとも、地熱発電は開発コストなどの初期投資に多額の資金を要するために、中心であったフラッシュ方式がRPS法下で除外された影響は非常に大きい。この出来事は、これまでサンシャイン計画から一貫して研究開発に対する支援が行われてきた地熱発電が国内において停滞するきっかけを作ってしまったと言える。

(3) 太陽光余剰買取制度の導入

世界的に太陽光発電の市場が急拡大する中、2008年7月のG8洞爺湖サミットを控えて、経済産業省は政策転換の好機を迎えた。かつて経済産業省が成長産業と位置づけていた太陽光産業は海外で大きく拡大していたが、日本では遅れを取っていた。経済産業省にとって洞爺湖サミットは、その状況を挽回するためにいったん廃止した設置補助金を復活させる絶好の機会であった。

電力会社とも調整を終えた経済産業省は、G8洞爺湖サミットに向けた「福田ビジョン」(2008年6月9日)に「太陽光発電を2020年までに10倍・2030年までに40倍」との野心的な目標を盛り込んだ³⁶⁾。しかしそれはあくまで設置補助金の復活までであって、固定価格買取制度を導入する意図はなかった。

ところが同じ与党自民党が設置する地球温暖化対策推進本部が翌々日(6月11日)に公表し

34) 地熱発電には多く区分けてシングルフラッシュ方式、ダブルフラッシュ方式、バイナリー発電方式などがあり、日本では主にシングルフラッシュ方式が主流である。

シングルフラッシュ方式は地下に存在する高温高压の水(熱水:約200℃以上)が、ケーシングパイプを上昇する。地上まで噴出する過程で沸騰し蒸気が発生し、気水分離器により蒸気と熱水を遠心分離し、分離された蒸気をタービンに導いて羽を回転させ、直結された発電機で電気を起こす。発電に使用した蒸気は復水器で温水とし、冷却塔によりさらに冷やされた後、分離熱水と同様、再び地下に還元される。

一方で、バイナリー発電方式は従来の地熱発電で用いていた熱水・高温蒸気のエネルギーに加えて、沸点の低い物質(ペンタン、アンモニアなど)を気化させるエネルギーの2つを用いて発電する。これによって、低温の地熱エネルギー源の利用や、温度や噴出圧力が下がって地熱発電に利用できなくなったエネルギー源の転用が可能になった。温度の低い蒸気が利用できることから温泉発電とも呼ばれる。

(日本地熱開発企業協議会のホームページ(<http://www.chikaikyo.com/chinetsu/index.html>)およびEICネット用語集参照。)

35) 「九電の地熱発電、新エネ法対象に 低温の蒸気・熱水活用」(2005年2月26日 朝日新聞朝刊 p.11) 参照。

36) 福田内閣総理大臣スピーチ「「低炭素社会・日本」をめざして」(日本記者クラブにて、2008年6月9日) 参照。

<http://www.kantei.go.jp/jp/hukudaspeech/2008/06/09speech.html>

た中間報告には「固定価格買取制度等新たな仕組みの検討」との表現が入った³⁷⁾。これは同本部のもとで再生可能エネルギー政策を動かしていた川口順子事務局長の指揮によるものだった。これに反対して経済産業省は、直後に新エネルギー部会（部会長：柏木孝夫東京工業大学教授）を開催して、「固定価格買取制度は、発電事業者間のコスト削減インセンティブが働きにくい、高価格での買取りを電気料金に転嫁するために電気料金の恒常的な値上げにつながるといった問題点が指摘されている」とわざわざ固定価格買取制度が不適切な制度であることを主張する「緊急報告」を行った³⁸⁾。

その後、経済産業省への包囲網はますます狭まっていく。自民党では川口議員のもとで太陽光発電に絞った固定価格買取制度の検討が進み、翌2009年2月に素案が明らかとなった。また政権交代が現実味を帯びていた民主党は、自民党案に対抗するため、あえて「全種・全量」の固定価格買取制度を掲げたマニフェストを準備していた。もとより自然エネルギー促進法で中心を担った公明党・社民党は、かつての自然エネルギー促進法を支持していた。そして環境省は固定価格買取制度の効果を検証する委員会を設置し、その報告がやはり2009年2月に行われるに至った。その中で経済産業省はエネルギー政策の政策決定という省益を守るためにもこれまでの再生可能エネルギーと固定価格買取制度に対する姿勢を変えざるを得なくなった。

2009年2月24日、これまで固定価格買取制度に対して消極的だった経済産業省の二階大臣が「太陽光発電の新たな買取制度」導入を記者会見で発表した³⁹⁾。これは非発電事業用（いわゆる住宅用）のみ、太陽光発電のみ、余剰電力買取のみに限定した上で、電気事業者が10年程度にわたってこれまでの2倍程度の額（住宅用（10kW未満）は48円/kWh、非住宅用は24円/kWh）で電力を買取るとする内容であった。自民党や民主党、環境省が固定価格買取制度の法案を検討中であったが、エネルギー行政を統括し先に発表した経済産業省が主導して、導入することを決めた。太陽光の余剰電力買取制度はエネルギー供給構造高度化法の中で定められた。

（4）政権交代と全量買取制度の検討

2009年の衆議院選挙における民主党マニフェストや民主党政策集 INDEX2009には「全種・全量」の固定価格買取制度の早期導入が明記された⁴⁰⁾。しかし、政権交代後に前の麻生政権期

37) 自民党地球温暖化対策推進本部中間報告「最先端の低炭素社会構築に向けて 来たるべき世代と地球のために」(2008年6月11日) 参照。

<http://www.y-shiozaki.or.jp/pdf/contribution/080611.pdf>

38) 総合資源エネルギー調査会新エネルギー部会緊急提言『新エネルギー政策の新たな方向性 - 新エネルギーモデル国家の構築に向けて -』(2008年9月25日) を参照。

<http://www.meti.go.jp/report/data/g80925bj.html>

39) 二階経済産業大臣の閣議後大臣記者会見の概要 (2009年2月24日) 参照。

http://www.meti.go.jp/speeches/data_ed/ed090224j.html

40) 民主党政策論集 INDEX2009において環境分野の対策として地球温暖化対策基本法を柱としその施

に成立した太陽光余剰買取制度を止めることなく施行した上、マニフェストに掲げた全量買取制度の検討は、省庁横断の温暖化関係閣僚委員会ではなく、経済産業省の「再生可能エネルギーの全量買取に関するプロジェクトチーム」で行われた⁴¹⁾。新たな制度設計の検討には政務三役が参加し、増子輝彦副大臣、近藤洋介政務官が主に担当し、また有識者としては、自民党政権期のもを引き継ぎ、新エネルギー部会の座長である柏木孝夫東京工業大学教授（当時）を筆頭に、金本良嗣東京大学教授（当時）、山内弘隆一橋大学教授、山地憲治東京大学教授（当時）、横山明彦東京大学教授の5人が任命されている。

関係者からのヒアリング、コスト試算、海外調査等を元に制度の指針を決定している。ヒアリングと会合は全部で各6回ずつ行なわれ、電力会社、化学や鉄鋼などの産業団体、各再生可能エネルギーの団体、環境団体、大学教授等の専門家などが呼ばれているが、実質的な内容は、経済産業省内部で予め決められた規定方針で進行している。

全量買取に関するプロジェクトチームでは、再生可能エネルギーに関する基本的な考え、買取価格・期間、費用負担、系統安定化対策、RPS法と補助金の存廃などについての指針が決められた。買取価格は15～20円の一律の一律価格（ただし、太陽光発電以外）、買取期間は15～20年とした。RPS法は廃止し、補助金は廃止することを検討することとした。また全量買取に関するプロジェクトチームでは民主党政権のマニフェストに反して、既存の太陽光発電の余剰買取制度をそのまま継続することも盛り込まれた。

買取制度小委員会では基本的に全量買取に関するプロジェクトチームの議論を踏襲し、柏木孝夫東京工業大学教授を委員長として、詳細な制度設計の議論が行われた⁴²⁾。この中で太陽光発電余剰電力買取制度の中で扱われている非事業用太陽光発電（500kWh以下）については全量買取制度に移行されることになった。非住宅用に関しては電池以外の設置費等コストも余計にかかるため、より設置インセンティブをつける構造にした。しかし太陽光発電余剰電力買取制度において住宅用は一定の効果を収めたとされ、省エネに対するインセンティブが働くという観点から余剰買取を継続することになった⁴³⁾。

買取制度小委員会の議論をもとにして新エネルギー部会で2011年2月18日に基本的な方針が

策のうちの一つに固定価格買取制度導入が明記されている。

<http://www1.dpj.or.jp/policy/manifesto/seisaku2009/index.html>

41) 再生可能エネルギーの全量買取に関するプロジェクトチームの資料については以下のリンクを参照。

<http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004629/index.html>

42) 買取制度小委員会の資料については以下のリンクを参照。

http://www.meti.go.jp/committee/gizi_8/8.html

43) 平成21年11月の買取制度開始時と平成22年12月を比較して、住宅用太陽光発電システム価格は約5万円/kW低減し、補助金交付決定件数の累計は約4倍となった。非住宅用太陽光発電システム価格は同期間でほぼ横ばいとなっており、補助金交付決定件数は減少している。（経済産業省新エネルギー部会電気事業分科会買取制度小委員会第13回資料

（http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004601/013_02_00.pdf）を参照。）

決定された。その後に「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（以下、再生可能エネルギー特措法）」案が練られ、奇しくも東北地方太平洋沖地震および福島第一原子力発電所事故が発生した2011年3月11日の午前中に閣議決定された⁴⁴⁾。

2.2. 再生可能エネルギー特措法の政策変更

震災の後、すなわち閣議決定後、再生可能エネルギー特別措置法は国会でなかなか審議入りとならなかった。これには2つの理由が考えられる。一つは再生可能エネルギーと同時に商用原子炉の監督を所管する経済産業省が福島第一原子力発電所事故の問題が未だに収束せず、その対応に追われていたことである。もう一つは原子力発電を中心に据えてきた経済産業省が再生可能エネルギー特措法の審議入りを意図的に阻んだという可能性である。

もっとも、そうした状況下で菅首相の動向と発言は注目を集めた。2011年6月15日に市民団体が主催した院内集会で、孫正義ソフトバンク社長は再生可能エネルギー特措法の早期成立と再生可能エネルギーの普及拡大を目指せるような法案修正を求めた。孫氏の講演の後に菅首相が歴代の首相としては初めて市民団体の活動に参加した。菅首相はその集会で「海江田大臣と国対の関係者に対して早期の審議入りを求めているが、なかなか審議入りをしてくれない」と発言している⁴⁵⁾。もっともその前日には民主党、自民党、公明党、みんなの党、社民党、共産党他超党派の議員が「再生可能エネルギー促進法の早期成立を求める提言」を菅直人首相に提出している⁴⁶⁾。しかしその後までの1ヶ月間審議入りすることがなかった。

7月14日に国会で衆議院において審議入りした⁴⁷⁾。大きな焦点となったのは以下の二つの観点である。

一つは固定価格買取制度の本来の趣旨だと言える、どのような制度設計のもとにして再生可能エネルギーを普及させるか、あるいは被災地や農山漁村を中心とした産業振興に再生可能エネルギーをどう結びつけるかという議論である。

もう一つは国民・企業負担の議論が中心である。日本でも検討されているいわゆる一般的な

44) 「再生可能エネ」閣議決定、全量買い取り、家計負担は全国均一（2011年3月12日 日本経済新聞朝刊 p.8）参照。

なお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案の当初の政府原案については以下のリンクで確認できる。

<http://www.meti.go.jp/press/20110311003/20110311003-5.pdf>

45) 菅首相の発言は雑誌『エネシフジャパン』pp.64～69を参照。（ただし誌面では一部抜粋およびアレンジされている。）

46) 固定価格買取制度の早期導入を求めて、民主党の筒井信隆副農相、自民党の河野太郎衆院議員ら超党派の議員7人が202人の国会議員の署名を菅首相に提出した。「再生エネ」意欲 菅首相（2011年6月15日 毎日新聞朝刊 p.5）参照。

47) 「再生エネルギー、消費者負担は 野党、値上げ幅縮小要求 法案審議入り」（2011年7月15日 朝日新聞朝刊 p.3）参照。

固定価格買取制度は電気料金に付加するために一部の産業界や低所得者に対しては特に過重な負担となってしまうものである。鉄鋼業の一部である電炉業や化学業界の一部であるソーダ業などは、特に大量の電力を消費するとされている。

もっとも、国会審議では制度の根幹に関わる政策変更が行われた。具体的には、衆参での審議や自民党総合エネルギー政策特命委員会での議論、あるいは民自公の三党合意などが直接的な影響を与えている⁴⁸⁾。今回の法案審議で課題となったのは、買取価格の設定方法、調達価格の決定主体、国会や他省庁の関与、減免措置である。

買取価格の設定方法については、買取制度小委員会での議論で買取価格や期間には一律とすることにされた。しかし、歴史に学べば、一律価格による買取によって再生可能エネルギー導入が進まなかった事例は1990年にドイツで導入された電力供給法（EFL）とその後に導入された再生可能エネルギー法（EEG）における事例が参考になる⁴⁹⁾。電力供給法（EFL）では平均電力料金の90%を買取価格とする一律価格で、再生可能エネルギーによって発電された電力を買取することを定めた。施行後、ドイツの風況のよい地域での風力発電は導入が進んだものの、それ以外の地域での風力やそれ以外の再生可能エネルギーの普及は進まなかった。その後コストベースでの買取を盛り込んだ「アーヘンモデル」の試みと2000年の再生可能エネルギー法（EEG）導入は、2006年にドイツが太陽光発電の市場と生産量の双方で日本を抜き去るきっかけになった⁵⁰⁾。

買取制度小委員会での議論の結果として、当初の制度設計は太陽光以外の再生可能エネルギー電気の買取価格を15円～20円の一律で、かつ15～20年の一律とし、賦課金も電力多消費産業に配慮せず一律とすることになっていた。しかし、総合エネルギー政策特命委員会や国会の衆参の審議を経て、買取価格については各再生可能エネルギーの発電区分や規模による価格設定が行われ、期間は住宅用太陽光発電及び地熱以外は20年、地熱は15年とされ、制度変更が行われた。

調達価格の決定主体、国会や他省庁の関与については、当初の政府原案では、調達価格（買取価格）の決定は「経済産業省総合資源エネルギー調査会の意見を聞いて経済産業大臣が決定する」とされていた。しかし三党合意の過程において、再生可能エネルギーを推進する立場を代表する議員からも、企業負担を回避したいと考える議員からも、この未曾有の事故を引

48) 具体的には「3 再生可能エネルギー特措法策定過程におけるステークホルダーの分析」で検証する。

49) 飯田（2011a, pp.101～106）、大島（2010, pp.199～228）他を参照。

50) 単年度導入量では2004年、累積導入量では2005年にドイツは日本を追い抜いている（飯田（2011b, pp.47～48）他を参照）。生産量についてはQセルズが2006年にシャープを抜いたあと、2010年に中国のサンテックパワーに抜かれるまで世界一位の生産量を誇っていた。2007年には世界の太陽光の設備容量3373MWのうち、Qセルズの生産したパネルの割合は設備容量ベースで10.4%を占めた（エコビジネスネットワーク編『新・地球環境ビジネス2009 2011』, p.129図を参照）。

き起こした経済産業省が「密室」で主導的に行うことに対して、批判的な意見が寄せられた。そのため価格に関する第三者委員会を設置した上で、他省庁の関与を明確化することとされた。

最終的に三党合意案は、第三者委員会として設置される「調達価格等算定委員会」を5人選定する際に、国会の承認を得る国会同意人事として行うこととした。もっとも、調達価格等算定委員会は経済産業省総合資源エネルギー調査会の下におかれることとなったが、国会の関与を得ることでより国民の代表の意見を反映させることとなった。一方で三党合意では調達価格等算定委員会の委員の人事を政局としないという覚書きもなされた⁵¹⁾。

減免措置が盛り込まれたことも政策変更の大きな論点である。減免措置の対象は被災者、低所得者および電力多消費型産業である。東日本大震災の前に閣議決定されているため、被災者に対する措置は反映されていなかった。今回の制度変更によって一定期間の免除措置が設けられた。具体的には附則9条において、被災した世帯及び事業所は法律の施行日の平成24年7月1日から平成25年3月31日までの間、再生可能エネルギー特措法における賦課金の支払いが免除される。また低所得者については特段の記載はまだないが、何らかの措置がなされる予定である。

被災者や低所得者に対する賦課金の減免については大方異論ないが、もう一つの減免対象である電力多消費型産業については大きく議論が分かれている。この電力多消費産業に当たる業種は主に鉄鋼業界の一部である電炉業と鋳造業、および化学業界の一部であるソーダ業だと言われている。具体的には法17条において、電力を大量に使用する産業が製造業の場合は原単位の8倍、それ以外の業種については経済産業大臣が定める値を超えるとき、賦課金が8割以上減額されるとある。これについては原単位の8倍とはどういった基準なのか、あるいは特定の産業にのみ減免措置を与えるべきではないという批判がある。もっともこの減免措置が導入された背景は国会での審議において、産業界の負担に対する議論が絶えなかったことに加え、産業界（特に鉄鋼業界）の負担に対する強い批判があったことがある。ドイツにおいても減免措置が導入されている。しかし公平性の観点からあまりに濫用されるべきではないことも指摘されている。

以上の政策変更は三党合意に基づく改正案によって行われ、衆議院で閣法としては異例の大幅な修正がなされた。23日に衆議院経済産業委員会での採決の際、みんなの党および共産党も修正案を提出したが、反対多数で否決された⁵²⁾。三党による修正案は賛成総員で、衆参両院と

51) 三党合意の影響で、調達価格算定委員会の同意人事の際に、これまでのプロセスに大きく反することが行われたため問題となった。「再生エネルギー価格算定委人事案 消極派が多数 加速する脱「脱原発」」(2011年11月30日 東京新聞朝刊 p.28~29) 参照。

52) みんなの党が主に主張した電力自由化や発送電分離などを含む電気事業改革については付帯決議で言及された。

も可決し、成立した。

3 再生可能エネルギー特措法策定過程におけるステークホルダーの分析

先ほどまでは、再生可能エネルギー特措法を巡る前史と今回の制度変更について概観した。ここからはその政策変更の過程におけるステークホルダーの活動に焦点を当てて、考えていきたい。これまでエネルギー政策の決定に重要な役割を果たしてきたのが所管官庁である経済産業省と電力業界、そしてエネルギー族議員である。この構図は政権交代後でも、電力業界のステークホルダーが電事連から電力総連に変わったにすぎなかったため、エネルギー政策は全く転換しなかったといえる。

こうした政治決定する官庁については、飯田（2009, pp.164～165）にあるように、大臣は「一日署長」でしかなく、実質的には官僚によって政策が決められてきた。環境・エネルギー政策、あるいはこの固定価格買取制度を巡っても、経済産業省が意思決定する省庁であることは「2 固定価格買取制度の審議と3・11による政策変更」からもわかり、エネルギー政策についての「省益」を守るということが政策過程から読み取れる⁵³⁾。実際に、2009年の福田政権から麻生政権の間における太陽光余剰買取制度導入がまさにそうであった。当時自民党、民主党、そして環境省が固定価格買取制度の導入について検討していたからである。

しかしこれが大きく変わったのが再生可能エネルギー特措法の策定過程である。そのことを4つの仮説から検討してみたい。

まず一つ目の可能性が、環境保護団体による活動である。福島第一原子力発電所事故以降、原子力発電に反対する活動を展開している。こうした環境保護団体がどのように影響を与えたかを見ていく。二つ目の可能性が超党派議員連盟である。福島第一原子力発電所事故以降、超党派議員連盟の活動が特に顕著に見られた。この可能性について探る必要がある。三つ目に、立命館大学教授の大島堅一氏の参考人意見陳述が与えた影響についての検証である。大島氏が意見陳述した後に、議論の内容が大きく変わっている。最後に、自民党総合エネルギー政策特命委員会と民自公の三党合意による影響である。自民党においては、「党の今までの原子力政策のどこに問題があったのか総括をしておかなければならない」（谷垣貞一総裁（当時））という考え方の下で、山本一太参議院政審会長（当時）を委員長とする総合エネルギー政策特命委員会が開かれた⁵⁴⁾。この中で、再生可能エネルギー特措法についても数回議論をされている。

53) 最近報じられている他の事例として、経済産業省が使用済み核燃料の処理方法に関するデータを意図的に隠蔽したこと（いわゆる「19兆円の請求書」問題）がある。「使用済み核燃料：直接処分コスト隠蔽 エネ庁課長04年指示 現経産審議官、再処理策を維持」（2012年1月1日 朝刊 p.1）、河野（2011, pp.159～162）他参照。

54) 「原発推進政策を検証 自民特命委が初会合」（2011年8月12日 東京新聞朝刊 p.6）

この自民党総合エネルギー政策特命委員会の影響による制度変更の可能性を検証する。

3 1. 環境保護団体および超党派議員連盟などによる影響説

福島第一原子力発電所事故以降、環境保護団体あるいは、環境保護団体の活動が活発化した。この固定価格買取制度の政策決定過程に関しても同様のことが言える。この可能性について検証していく。

象徴的な出来事としては、2011年6月15日の環境保護団体および超党派議員連盟による院内集会「エネシフナウ」において、環境保護団体や多くの超党派の国会議員が再生可能エネルギー特措法の早期導入を再度訴えたことがある⁵⁵⁾。加えて、これまで製造業を中心として産業界は再生可能エネルギーによって負担が増えることを強調していたが、自然エネルギー財団の設立と東日本ソーラーベルト構想を掲げたソフトバンクの孫正義社長も参加した⁵⁶⁾。さらに菅直人首相も参加したが、このように環境保護団体のイベントに一国の首相が参加するのは歴史的であり、またここでの発言もまた歴史的なものである⁵⁷⁾。再生可能エネルギー特措法に関しては、「この顔を見たくなければ、早くこの法案を通した方がいい。その作戦でいきたい」と言ったのに加え、経済産業省や海江田万里経済産業大臣に対して同法案の早期審議入りを重ねて要請していると発言している⁵⁸⁾。確かに菅首相の経済産業省に対する不信任は大震災と原発震災の対応の混乱から明らかであるが、それに加えて経済産業省が再生可能エネルギー特措法の審議入りに消極的であることにしても不満を募らせていることがわかる⁵⁹⁾。

法案の審議過程でもロビー活動は非常に目立った⁶⁰⁾。参考人質疑に参加した日本経団連の進

55) 自然エネルギーに関する「総理・有識者オープン懇談会」については以下を参照。

http://www.kantei.go.jp/jp/kan/actions/201106/12open_kon.html

56) 孫正義「東日本にソーラーベルト地帯を 太陽の港、風の港で日本は甦る」(岩波書店『世界』2011年6月号 pp. 44～51) 参照。

57) 菅直人氏はもともと市民運動出身の政治家であるとされている。そのためこれまでの歴代首相よりは、市民団体のイベント参加への可能性は高かったと言える。(「社民連十年史 社会市民連合結成前夜」(江田五月公式サイト：<http://www.eda-jp.com/books/usdp/2-1.html>，北岡和義編『政治家の人間力 - 江田三郎への手紙』(明石書店) 第2部「江田三郎への手紙」の中の菅直人「江田さんの世代，社会主義とは社会正義と同義語ではなかったですか」などを参照)。

58) 脚注45，55を参照。

59) 菅首相が不信任感をあらわにしている事例として、「原発再開で閣内亀裂 首相新指針 経産相，メソツ丸つぶれ」(2011年7月7日 読売新聞朝刊 p.3)，「埋蔵電力示せ」首相が異例指示 経産省に文書で要求」(2011年7月23日 東京新聞夕刊 p.2) などがあげられる。

60) 産業界については(社)日本経済団体連合会米倉弘昌会長コメント(2011年6月20日，7月13日)，米倉氏講演「日本経済の再生に向けて」(「読売国際経済懇話会」2010年11月17日，帝国ホテルにて)，および脚注63を参照。

<http://www.keidanren.or.jp/japanese/speech/comment/index.html>

<http://www.keidanren.or.jp/japanese/speech/20110627.html>

また環境保護団体のロビー活動については，環境保護団体と国会議員の有志が参加するエネシフジ

藤孝生氏をはじめとして産業界は、固定価格買取制度の導入を行わないよう求めている。同様に電力多消費産業に対する減免措置の実施を重ねて要求している。その一方で環境保護団体や市民団体は再生可能エネルギー特措法の早期導入とより再生可能エネルギーの普及が進む制度となることを求め、院内集会や傍聴活動により圧力をかけている。

このように停滞する再生可能エネルギー特措法の議論を強力に押し進める原動力となったのは環境保護団体である。このように環境保護団体を中心として大幅な政策変更に貢献した例は(少なくとも日本では)希有だと言えるだろう。

そもそもだが、環境保護団体は日本でも世界でも大きなアクターであり、世界における直近の例としてあげるならば、ドイツの脱原発を再度決定づけた「エネルギー安全供給のための倫理委員会」であり、環境保護団体の影響を受けた委員や、そうでなくともデモ活動などを通して強く訴えかけた事例が多い。

一方で日本において固定価格買取制度を巡っては飯田(2002)にあるように1998年頃から飯田哲也氏が主催した「自然エネルギー促進法推進ネットワーク(GEN)」の活動が過去にあった。それに続く環境エネルギー政策研究所(ISEP)も海外の動向をふまえながら積極的に提言を出し一定の役割はあったと考えるが、一方で国の政策決定そのものに対しては、決定的な影響を及ぼしたとは言いがたい。

しかし今回の政策変更は、これまでの日本におけるエネルギー政策の政策決定過程と違い、大きく異なった。環境保護団体の活動に加えて、ソフトバンクの孫正義社長が参加したことも大きい。彼は自然エネルギー財団の設立、都道府県および政令指定都市による自然エネルギー協議会の組織化、そして東日本ソーラーベルト構想と震災後は再生可能エネルギー分野への影響力を増していた。産業界がこうした活動に参加したことは非常に大きな意味を持った。

そして菅直人首相の参加がさらに停滞した審議を押し進めた。彼の環境保護団体の集会参加などの活動は衆議院経済産業委員会などで野党などからは「単なる政治的パフォーマンスだ」との指摘があったのは事実である。しかし退任の条件として、「子ども手当法の改正」、「特例公債法」、そして「再生可能エネルギー特別措置法」の成立を掲げている。すなわち再生可能エネルギー特措法が重要法案であることを首相自らが公言していることになる。この法案が廃案にならず、審議入りしたのは首相の影響力だと言えるかもしれない。

3.2. 衆議院経済産業委員会における参考人意見陳述による影響説

国会審議の流れが変わったのが7月29日の参考人質疑および国会審議だと言える。参考人と

ャパンが主に活動を行っていたと言える。「新エネルギー推進「切り札」、全量買い取り案で対立 超党派賛同、経済界と野党は反発」(2011年6月16日 朝日新聞朝刊 p.4)、「再生エネ法案、合意優先買い取り価格、電気料金上げ幅が焦点」(2011年7月28日 朝日新聞朝刊 p.3)、「電力値上げに上限 再生エネ法案、自公が修正要求」(2011年8月3日 朝日新聞朝刊 p.4)、脚注45, 51などを参照。

して八木誠氏（電気事業連合会会長，関西電力社長），進藤孝生氏（日本経団連地球環境部会長，新日鐵代表取締役副社長），山内弘隆氏（一橋大学商学部教授），大島堅一氏（立命館大学国際関係学部教授）が出席した。本参考人質疑では国民・産業界の負担の観点から固定価格買取制度の導入及びコストベースによる制度的拡充に反対する八木氏，進藤氏，山内氏に対して，固定価格買取制度の導入によって再生可能エネルギーのコストを引き下げ，後々の電力料金を引き下げることがを主張する大島氏という構図であったが，大島氏に対する質疑が集中した。以下では具体的に見ていきたい。

八木氏は，買取価格において太陽光は段階的に買取価格下げ，それ以外の再生可能エネルギー電気は一律価格にし，制度の見直しを産業界負担との関連やグリーンイノベーションに資するかどうかで見極める必要があると述べている。また系統運用に関しては，再生可能エネルギーのネットワーク利用を円滑化するために透明性や公平性を電力系統利用協議会（ESCJ）によって監視等が行われているが，一般電気事業者や特定規模電気事業者に加え再生可能エネルギー発電者もこの監視の対象に加えるべきだとした。また系統安定化対策については，周波数や電圧を維持する世界最先端の系統制御システムの開発を進めるべきだとしている。すなわち一般電気事業者の主張としては周波数や電圧が変動し，系統安定化対策を図らなければならない再生可能エネルギー電気の導入を抑えたいということである。

次に進藤氏は日本経団連の立場を代表して，製造業が直面する六重苦（法人税，円高，環境対策，労働対策，通商政策の遅れに加えて，福島第一原子力発電所事故の電気料金の引き上げと固定価格買取制度導入による賦課金の増加）によって国際競争力が低下するという懸念があるとしている⁶¹⁾。実際に経団連はこれまで「三点セット」として地球温暖化対策税，排出権取引制度，そしてこの再生可能エネルギーの固定価格買取制度を批判している経緯がある⁶²⁾。また鉄鋼業界の立場として，電力を大量に使用する電炉業の状況について言及し，原子力発電の停止による化石燃料の増加および全量買取制度の導入によって87億5800億円（すなわち経常利益の9.4%）の利益が喪失するため，ドイツのように軽減措置導入を要望した⁶³⁾。

経済産業省の「全量買取制度に関するプロジェクトチーム」の委員でもあった山内氏は，費用負担や買取価格について，（太陽光発電の買取価格を除いて）細かい議論が出てきてしまうため例外を作るべきではなく，また再生可能エネルギー間での競争を促すため，これまでの議

61) (社)日本経済団体連合会「日本経済再生のための緊急アピール」(2011年7月11日)

<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2011/074.html>

62) (社)日本経済団体連合会 米倉弘昌会長講演「日本の針路」(内外情勢調査会主催「11月全国懇談会」2010年11月17日，ホテルニューオータニにて)

<http://www.keidanren.or.jp/japanese/speech/20101117.html>

63) 日本鉄鋼連盟「再生可能エネルギー全量買取法案に対する鉄鋼業界の考え方」(2011年7月19日)を参照。

<http://www.jisf.or.jp/news/topics/documents/201107kangaekata.pdf>

論を踏襲して一律でやるべきであると主張した⁶⁴⁾。

最後に固定価格買取制度のドイツの状況について著書で記述している大島氏は次のように制度の意義と日本の再生可能エネルギー産業の状況について指摘している。そもそも固定価格買取制度は永続的な負担ではなく、再生可能エネルギー事業のリスクを減らし、競争力を持たせる制度である。日本は再生可能エネルギー分野、特に風力発電などで後塵に拝している。こうした状況の中で固定価格買取制度の制度設計と制度施行後のチューニングは非常に重要である。法案については再生可能エネルギー導入量の法文化、電源種ごとのコストベースでの買取、国会での価格決定、優先接続・優先給電の原則、電力多消費産業および低所得者への減免が必要である⁶⁵⁾。

この参考人質疑後は議論の焦点が再生可能エネルギー普及促進のための制度設計や、再生可能エネルギーによる被災地や農山漁村の産業振興に移った。

以上のように、衆議院経済産業委員会における参考人意見陳述は制度設計に対してある一定の影響を与えていると言えるだろう。一つは、海外における専門性を有するとはいえ、業界関係者ではなく、また制度設計の委員会の委員ではない、大島堅一氏が参考人意見陳述に招致されたことそのものである。それまで国会審議においては産業界の「負担論」に終始していたが、この参考人意見陳述（特に大島堅一氏に質疑が集中したこと）は少なくともその後の本質的な議論（すなわち、再生可能エネルギー産業の育成や農山漁村の活性化など）を引き起こす呼び水となっている。

二つ目に、国会の場で経済産業省の制度設計が世界的に見て極めて稀で、いかに問題であったか（これは買取価格および減免措置が一律であること）に言及されたことである。この参考人招致は、自民党総合エネルギー政策特命委員会での固定価格買取制度の議論やその後の民主・自民・公明の三党合意、さらには法案の大幅な転換にも大きな影響を与えている。

3.3. 自民党総合エネルギー政策特命委員会と三党合意による影響説

山本一太自民党参議院政調会長（当時）を委員長として、自民党総合エネルギー政策特命委員会で議論が重ねられた⁶⁶⁾。主にこれまでの自民党のエネルギー政策に対する反省と問題点を洗い出す場だとしているが、一方で固定価格買取制度の制度設計に対する議論も行われた。この委員会では、政府原案があまりにも内容がなく、一部の産業には不利で、かつこれでは再生可能エネルギーの普及に寄与しないという痛烈な批判があった。そのため再生可能エネルギー

64) 山内氏が委員として参加した「全量買取制度に関するプロジェクトチーム」の報告書および同プロジェクトチーム議事要旨を参照。

<http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004629/framework01.pdf>

65) 大島氏の主張については大島（2010，pp.228～230）を参照。

66) 「エネ政策巡り自民は特命委」（2011年6月23日 日本経済新聞朝刊 p.5）

の買取価格の設定を発電種別・規模ごとにすることと特に影響の大きい業界への減免措置を盛り込むことを決定した⁶⁷⁾。

自民党総合エネルギー政策特命委員会の影響もあり、これが民主・自民・公明の三党合意では以下の主に三点の修正が盛り込まれたと言える。すなわち、買取価格設定を一律から種別・規模ごとのコストベースに変更したこと、国会同意人事を必要とする第三者委員会の設置、被災者や電力多消費産業への減免措置である。

結果として、この三党合意に基づく改正案によって、衆議院で閣法としては異例の大幅な修正がなされた。

ここから見えるように、自民党や総合エネルギー政策特命委員会、そしては民主・自民・公明の三党合意は再生可能エネルギー特措法の大幅な制度変更に対して、最も直接的な影響を与えている。この現象は、具体的な政策を打ち出せない与党・民主党に対する対抗政策としての側面、自民党のエネルギー政策への反省、各業界団体（産業界、農家、再生可能エネルギー産業・事業者）に対する配慮の3つの背景がある可能性がある。

具体的な政策を打ち出せない与党・民主党に対する対抗政策としての側面については、下記のように推察できる。まずここでも指摘しているように、福島第一原子力発電所事故によって、与党・民主党は事故対応に追われ、再生可能エネルギー特措法を含めて重要施策の審議で困難を極めている。また再生可能エネルギーへの期待が福島第一原子力発電所事故によって増していることに対して、民主党は「震災前」の経済産業省の制度設計のままで国会審議を始めている。それに対して、自民党は二大政党制における責任ある野党第1党として対抗策を出し、買取価格および減免措置が一律であった原案を、コストベースによる買取価格と減免措置の設定を行うように変更したという可能性である。

自民党のエネルギー政策への反省については以下のように考えられる。そもそもこの政策変更が実質的に表舞台に出てきたのは、自民党総合エネルギー政策特命委員会が最初である。ここでの議論で出てきた案によって、その後の三党合意が行われている。ここで自民党総合エネルギー政策特命委員会の議論の根本は、これまでの原子力発電を推進してきた自民党のエネルギー政策に対する反省をし、その問題点を洗い出すことにある。その際に重要なのは以前固定価格買取制度に反対してきたエネルギー族議員の影響力の低下とともに、再生可能エネルギー派の議員や農水族議員の発言力の拡大にある。これが顕著に見られている。

最後に 各業界団体（産業界、農家、再生可能エネルギー事業者）に対する配慮については以下のように考えられる。まず経済産業省で議論されていた原案は、買取価格および減免措置が一律であった。しかしこの制度設計では産業界にとっては非常に都合が悪い。自民党の議員の多くは衆議院経済産業委員会の議論において「負担論」を重視し、特に電炉業など電気を過

67) 「再生エネ法案、企業向け軽減措置、電気料金転嫁、民自公が修正合意」(2011年8月12日 日本経済新聞朝刊 p.1)

大に消費する産業については非常に大きな影響を受けることを幾度となく指摘していた。一方で、再生可能エネルギー業界、特に太陽光発電はかつて世界1位であったが、2006年の太陽光発電に対する補助金廃止以降、ドイツや中国などの後塵を拝している。その上、農林水産省や農業者団体は再生可能エネルギーの導入を行うことで、農山漁村の活性化を行おうとしていた。そのため、自民党はこれらの状況を考慮して、コストベースによる買取価格と減免措置の設定という大きな政策変更を行ったと考えられる。

3.4. 再生可能エネルギー特別措置法を巡るステークホルダー分析

これまでエネルギー政策に限らず、官僚が政策を主導し、かつ「鉄のトライアングル」と呼ばれるように省庁と一部財界、そして族議員が中心となって政策が決定されてきた。少なくとも、福島第一原子力発電所事故以前の固定価格買取制度の議論は、経済産業省、エネルギー族議員、そして産業界の構造の中で決定がなされている。

しかし、福島第一原子力発電所事故を経た固定価格買取制度の議論と政策変更はそれとは異なったものである。

まずは、環境保護団体の役割である。停滞する固定価格買取制度の議論を強力に押し進めたのは環境保護団体であり、そこへのソフトバンクの孫正義社長の参加、そして何より菅直人首相の参加がさらに停滞した審議を押し進める原動力になっている。このように環境保護団体を中心としたセクターが、エネルギー政策のここまで大幅な政策変更に貢献した例は（少なくとも日本では）希有だと言える。

また衆議院経済産業委員会における参考人意見陳述は確かに制度設計に対して影響を与えている。この参考人意見陳述まで、いわゆる「負担論」に関する議論が主流であった。大島堅一氏の発言や彼に対する経済産業委員会委員による質疑によって、固定価格買取制度の本質的な議論（すなわち、再生可能エネルギー産業の育成や農山漁村の活性化など）に力点が移っていったことは審議の議事録などでも確認できる。その意味では、この参考人意見陳述が本質的な議論を行うための呼び水となったと言える。

そしてやはり決定的な役割を果たしたのは自民党である。自民党は政権与党であった2000年前後の自然エネルギー促進法案の廃案などについて、「2 固定価格買取制度の審議と3・11による政策変更」で言及したように、多くのエネルギー族議員の影響力によって、再生可能エネルギーの固定価格買取制度に幾度となく反対してきた。

しかし自民党は、自民党総合エネルギー政策特命委員会でこれまでの自民党のエネルギー政策の問題点を議論し、この一環として再生可能エネルギー特措法の議論を行い、政策転換に決定的な影響を与えた。この現象は、具体的な政策を打ち出せない与党・民主党に対する対抗政策としての側面、自民党のエネルギー政策への反省、各業界団体（産業界、農家、再生可能エネルギー事業者）に対する配慮が合わさった希有な例である。

とはいえ詳細の価格設定などの本質的議論は政省令レベルで決まる。そのためこの政策決定過程の動向は様々なアクター（経済産業省、電力会社、産業界、族議員、環境 NGO・NPO など）による価格設定や負担軽減など詳細な制度設計に関するロビー活動と圧力の激化の始まりであり、またエネルギー政策の政策決定に対する抗争の始まりでもある。

おわりに

固定価格買取制度の政策過程において、通常の立法過程には過去にあまり類を見ない形で、閣法が国会審議を経て大きく条文が変更された。通常「鉄のトライアングル」と呼ばれるように省庁と財界、族議員により決められてきた政策決定過程は、再生可能エネルギー特措法においては環境保護団体や野党・自民党といったこれまでと異なるアクターによって政策変更が行われた非常に希有なケースである。

この政策変更に盛り込まれた項目は、発電種別・規模ごとによる買取価格の設定、経済産業省内に置かれるとはいえ国会の関与を要する第三者委員会としての「調達価格等算定委員会」の設置、被災者や電力多消費産業への減免措置である⁶⁸⁾。これによって、経済産業省が買取価格の設定も賦課金（サーチャージ）の負担も一律であるとすることや、経済産業省主導で経済産業省総合資源エネルギー調査会の中において密室で価格等の詳細な制度設計を決定するという目的は大きく崩れたことになる⁶⁹⁾。

調達価格算定委員会において、2012年度については、事業用太陽光発電（10kW 以上）42円、一般風力発電（20kW 以上）23.1円、地熱発電27.3～42円、中小水力発電25.2～35.7円、バイオマス発電13.65～40.95円などの案が示された。期間は20年（地熱発電は15年）である。なお、住宅用太陽光発電（10kW 未満）については2009年に導入された余剰電力買取制度を継続し、買取価格42円で10年間の余剰買取とすることも同委員会で決定されていた⁷⁰⁾。

68) 「再生エネ法案、企業向け軽減措置、電気料金転嫁、民自公が修正合意」（2011年8月12日 日本経済新聞朝刊 p.1）

69) 当初は買取価格、買取期間、及び負担についても一律とされていた（「再生可能エネ」閣議決定、全量買い取り、家計負担は全国均一）（2011年3月12日 日本経済新聞朝刊 p.8）参照。

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案の当初の政府原案については以下のリンクで確認できる。

<http://www.meti.go.jp/press/20110311003/20110311003-5.pdf>

70) 調達価格算定委員会第7回資料「調達区分・調達価格・調達期間についての調達価格等算定委員会案」（2012年4月27日）

http://www.meti.go.jp/committee/shotatsu_kakaku/pdf/007_s01_00.pdf

なお、太陽光発電の2013年度調達価格は、10kW 以上が37.8円/kWh、10kW 未満が38円/kWh と引き下げられている。それ以外は据え置きとなっている。

（調達価格算定委員会第11回資料「平成25年度調達価格及び調達期間についての委員長案」、2013

電 源		太陽光		風力	
買取区分		10kW 以上	10kW 未満	20kW 以上	20kW 未満
費 用	建設費	32.5万円/kW	46.6万円/kW	30万円/kW	125万円/kW
	運転維持費 (1年あたり)	10千円/kW	4.7千円/kW	6.0千円/kW	
IRR		税前6%	税前3.2%	税前8%	税前1.8%
買取価格 (1kWh 当たり)	税 込	42.00円	42.00円	23.10円	57.75円
	税抜き	40円	42円	22円	55円
買取期間		20年	10年	20年	20年

電 源		地熱		中小水力		
買取区分		1.5kW 以上	1.5kW 未満	1,000kW 以上 30,000kW 未満	200kW 以上 1,000kW 未満	200kW 未満
費 用	建設費	79万円/kW	123万円/kW	85万円/kW	80万円/kW	100万円/kW
	運転維持費 (1年あたり)	33千円/kW	48千円/kW	9.5千円/kW	69千円/kW	75千円/kW
IRR		税前13%		税前7%	税前7%	
買取価格 (1kWh 当たり)	税 込	27.30円	42.00円	25.20円	30.45円	35.70円
	税抜き	26円	40円	24円	29円	34円
買取期間		15年	15年	20年		

電 源		バイオマス						
買取区分		ガス化		固形燃料燃焼				
		下水汚泥	家畜糞尿	未利用木材	一般木材	一般廃棄物	下水汚泥	リサイクル木材
費 用	建設費	392万円/kW		41万円/kW	41万円/kW	31万円/kW		35万円/kW
	運転維持費 (1年あたり)	184千円/kW		27千円/kW	27千円/kW	22千円/kW		27千円/kW
IRR		税前 1 %		税前 8 %	税前 4 %	税前 4 %		税前 4 %
買取価格 (1 kWh 当たり)	区 分	メタン発酵ガス化バイオマス		未利用木材	一般木材 (パーム椰子殻含)	廃棄物系バイオマス (木質以外)		リサイクル 木材
	税 込	40.95円		33.60円	25.20円	17.85円		13.65円
	税抜き	39円		32円	24円	17円		13円
買取期間		20年						

(出典) 経済産業省資料

図表7：再生可能エネルギー特措法における調達価格（2012年度）

このように再生可能エネルギー促進政策は次の局面へ大きく動き出したが、しかし再生可能エネルギー特措法は系統への優先接続などに関して多くの課題も持っている⁷¹⁾。この一連の政

年3月11日 http://www.meti.go.jp/committee/shotatsu_kakaku/pdf/011_04_00.pdf

71) 優先接続の原則とは、発電事業者や再生可能エネルギー発電事業者に対して、系統への接続を優先的に認めることである。優先接続を行うことによって、発電分野において市場を形成し、競争を活性化させる。ドイツなどでは再生可能エネルギー拡大のために再生可能エネルギーに対して、イギリスでは電力市場自由化の観点から発電事業者に対して、優先接続を認めている。

日本では再生可能エネルギーに対して優先接続が認められているが、但し書きとして再生可能エネルギー特措法の第4条第3項において、「電力の安定供給に支障を生じる場合」、拒むことができるとされている。これが国会審議時から電力会社に恣意的に運用されるとの批判がある。

策決定過程は今後の再生可能エネルギーの拡大にどのような影響与えるのか、改めて検証する必要がある。

参考文献

- 浅岡美恵 (2010) 『世界の温暖化対策 再生可能エネルギーと排出権取引』学芸出版社
- 朝野賢司 (2011) 『再生可能エネルギー政策論 買取制度の落とし穴』エネルギーフォーラム
- 飯田哲也 (2002) 『歪められた「自然エネルギー促進法」 日本のエネルギー政策決定プロセスの実相と課題』『環境社会学研究』8号 pp.5~13
- 飯田哲也 (2005) 『自然エネルギー市場』築地書館
- 飯田哲也 (2009) 『日本の環境エネルギー革命はなぜ進まないか』『世界』5月号 pp.159~169
- 飯田哲也 (2011a) 『エネルギー進化論 「第4の革命」が日本を変える』筑摩書房
- 飯田哲也 (2011b) 『エネルギー政策のイノベーション 原子力の終わり、これからの社会』学芸出版社
- 植田和弘・梶山恵司 (2011) 『国民のためのエネルギー原論』日本経済新聞出版社
- 大島堅一 (2007) 『再生可能エネルギー普及に関するドイツの経験 電力買い取り補償制の枠組みと実際』『立命館大学人文科学研究所紀要』88号 pp.65~91
- 大島堅一 (2010) 『再生可能エネルギーの政治経済学』東洋経済新報社
- 大橋弘 (2011) 『わが国における全量買い取り制度の課題 太陽光発電に注目して』『環境経済・政策研究』第4巻1号 pp.60~63
- 大平佳男 (2011) 『FIT 制度の制度設計と RPS 制度の再検討に関する一考察』『環境経済・政策研究』第4巻1号 pp.74~76
- 金子勝・Andrew DeWit (2007) 『環境エネルギー革命』アスペクト
- 金子勝 (2011) 『脱原発成長論 新しい産業革命へ』筑摩書房
- 環境エネルギー政策研究所編 (2012) 『自然エネルギー白書2012』七つ森書館
- 環境エネルギー政策研究所編 (2013) 『自然エネルギー白書2013』七つ森書館
- 経済産業省資源エネルギー庁 (2006) 『エネルギー白書2006』
- 経済産業省資源エネルギー庁 (2010) 『エネルギー白書2010』
- 経済産業省資源エネルギー庁 (2011) 『エネルギー白書2011』
- 河野太郎 (2011) 『原発と日本はこうなる 南に向かうべきか、そこに住み続けるか』講談社
- 古賀茂明 (2011) 『日本の中核の崩壊』講談社
- 国際エネルギー機関 (IEA) (2010) 『World Energy Outlook (世界エネルギー見通し) 2010』
- 国際エネルギー機関 (IEA) (2011) 『World Energy Outlook (世界エネルギー見通し) 2011』
- 高橋伸夫 (2001) 『学習曲線の基礎』『東京大学経済学論集』第66巻4号 pp.2~23
- 竹濱朝美 (2010) 『太陽光発電に対するフィード・イン・タリフの買取費用：ドイツ型と日本

型の比較」『立命館産業社会論集』第46巻2号 pp.1～24

竹濱朝美 (2010) 「ドイツにおける太陽光発電に対するフィード・イン・タリフの制度設計,
費用と効果」『立命館産業社会論集』第46巻3号 pp.1～26

中村昭雄 (2011) 『日本政治の政策過程』芦書房

長谷川公一 (2011) 『脱原子力社会へ 電力をグリーン化する』岩波書店

ミランダ.A.シュラーズ (2011) 『ドイツは脱原発を選んだ』岩波書店

吉田文和 (2011) 『グリーン・エコノミー 脱原発と温暖化対策の経済学』中公新書

和田武・木村啓二 (2011) 『拡大する世界の再生可能エネルギー 脱原発の時代の到来』世界
思想社

Battelle (2011) *\$3.8 Billion Investment in Human Genome Project Drove \$796 Billion
in Economic Impact Creating 310,000 Jobs And Launching The Genomic Revolution*

Deutsche Bank Group DB Climate Change Advisors (2011) *The German Feed-in
Tariff for PV: Managing Volume Success With Price Response*

IPCC SRREN (2011) *Special Report on Renewable Energy Sources and Climate Change
Mitigation*

Miguel Mendonca (2007) *FEED-IN TARIFFS - Accelerating the Deployment of Renew-
able Energy*, Earth Scan

Miguel Mendonca, David Jacobs and Benjamin Sovacool (2010) *Powering the Green
Economy - The feed-in tariff handbook*, Earth Scan

REN21 (2012) *Renewables Global Status Report (自然エネルギー世界白書) 2012*

UNEP-SEFI (2005) *Public Finance Mechanisms to Catalyze Sustainable Energy Sector
Growth*