

平成 13 年 12 月 6 日

総合資源エネルギー調査会新エネルギー部会新市場拡大措置検討小委員会事務局 御中

日本自然エネルギー株式会社
代表取締役 正 田 剛

「新市場拡大措置検討小委員会報告書（案）」
に対する意見の提出について

題記につきまして、別紙のとおり意見を提出いたしますので、ご査収いただきますようお願いいたします。

【別紙】 様式 1 （1 枚）
様式 2 （5 枚）

以 上

【様式 1】

1. 氏 名 正田 剛

2. 連絡先

住 所 〒105-0003

東京都港区西新橋 3-6-2 ツカサビル 2F

日本自然エネルギー株式会社

電話番号 03-5777-5731

FAX 番号 03-5777-5732

3. 職業/所属団体

会社役員

日本自然エネルギー株式会社 代表取締役社長

【様式 2】

氏 名 正田 剛（日本自然エネルギー株式会社 代表取締役社長）

（該当箇所） 報告書（案） 22 ページ 2～10 行目 等

（意見の概要）

新たな市場拡大措置の検討に際しては、民間の取組を最大限活用するため、グリーン電力証書システムに対する省エネルギー法上の評価等、正当な評価を与えるべきである。

（意見及び理由）

顧客選択型の導入促進制度であるグリーン電力制度、特に企業・団体向けに再生可能エネルギーの発電実績を保証する「グリーン電力証書システム」は、報告書（案）では単に「自発的なグリーン選好の需要に対応して基金を集め」る制度とのみ記述されているが、このような理解は余りに表面的にすぎると言わざるを得ない。既に 25 社を数える参加企業にとって、発電実績が伴うグリーン電力証書は一種のエネルギーの選択行為であり、エネルギー・環境活動の一環として広く認知されている。即ち、各企業は各々の事情に応じ、企業ごとに他の手段（限界省エネルギー費用等）を考慮して再生可能エネルギーの選択可否を判断しているのであり、社会貢献的な色彩も付加されるとはいえ、ベースにあるのはあくまでもエネルギー・環境効率の最適化判断である。即ち、顧客選択型制度の最大の特徴は、顧客の選択により、他の省エネ手法等と組み合わせ、最適なエネルギー・環境対策を実現できるという、社会的効率の向上にある。同時に、このような顧客選択的アプローチは需要サイドが自らエネルギーを選択することにより、エネルギーに対する意識が啓発される外生的なクォータにより市場規模が規定されてしまう RPS 制度と異なり、再生可能エネルギー自身がコストダウン（他の手法との競争力強化）により市場を自律的に拡大できるメカニズムであるという特長を有しており、新たな市場拡大措置の検討に際しては、このような合理性に裏付けられた民間の取組を最大限活用し、具体的な公的評価を行っていくことが社会的にも効率的と考えられる。

そもそも、再生可能エネルギーの利用は、「エネルギー安定供給」「環境への負荷低減」「新技術の開発・新市場の創造」という目的から見ても省エネルギーと同等の意義を持つものであり、省エネルギー法（エネルギーの使用の合理化に関する法律）第 2 条においても、非化石燃料起源の電力使用は合理化の対象外（省エネルギー実績として評価）と位置付けている。

しかし、その細目を定める政令において、工場等の自家発電による再生可能エネルギー利用を評価する反面、グリーン電力利用の実績を全く評価しておらず、論理的にも不整合が生じている。特にこれまで省エネルギーが進展し、その結果として限界対策費用が高騰している需要家にとって、グリーン電力の利用は経済合理性のあるエネルギー・環境対策手法であり、競争力確保にも資するものである。

報告書（案）においては、単に「自主的取組に期待する」とのみ記載され、政策的な評価・促進策の記述は何ら行われていない。以上のように、かかる評価の実現は、民間の活力により、合理的かつ効率的なエネルギー・環境対策を実現するために極めて重要であり、新たな市場拡大措置の柱として明確に位置付けることが適当である。

【様式 2】

氏 名 正田 剛（日本自然エネルギー株式会社 代表取締役社長）

（該当箇所） 報告書（案） 17 ページ 12～23 行目 等

（意見の概要）

仮に RPS 制度を導入する場合でも、クォータ量の設定はエネルギー・環境対策としての効率を損なわず、かつ民間の自主的取組を阻害しない水準で行われるべきである。

（意見及び理由）

RPS 制度を導入する場合のクォータ量の設定について、報告書 17 頁では「2010 年度の導入目標量達成に向けて」設定とされている。また、仮にこれを新エネルギー部会報告書の目標値に対応する売電用電力量（115 億 kWh）と捉えた場合、小委員会で報告された参加型モデルによるシミュレーションの結果では証書の価格は平均で 9～11 円/kWh 程度であり、高値では上限価格水準である 15 円/kWh 近くまで高騰する例も報告されている。

仮に、実際に RPS 制度が導入され、シミュレーションのように証書の上限価格を 15 円/kWh とすれば、それは即ち CO₂ 削減に際し、新エネルギーについては 15 万円/t-C（平均的な電力の排出原単位で換算）までの対策費用を法が容認し、強制することを意味する。また、シミュレーションの結果によれば、実際にも 9～11 万円/t-C 程度の対策費用が支出されることとなる。

一方、「エネルギー安定供給」「環境への負荷低減」「新技術の開発・新市場の創造」という政策目的から見て、省エネルギーは新エネルギーと同等の価値を持っているが、現在、国内産業部門における省エネルギー等による CO₂ 削減コストは一般に 2～3 万円/t-C 程度（企業により大差）でないかと言われている。仮に報告書（案）のように、省エネルギーと新エネルギーの目標を独立して設定し、その間の互換性を考慮しないスキームが実施された場合、クォータ量の設定によっては上述のように後者のコストは前者の数倍に達し、真の政策目的に照らした経済性からみて非効率な結果を招く可能性が高く、ひいてはわが国の国際競争力に悪影響を与える恐れが強い。即ち、このような形の目標達成を前提とした RPS 制度は、真の「エネルギー・環境対策市場」を歪める可能性が大きいのである。

同時に、このように一般的なエネルギー・環境対策手法とかけ離れた価格が形成された場合、あくまでも他のエネルギー・環境対策と経済性を合理的に比較して導入を促進しようとする顧客選択型制度（グリーン電力証書システム等）のポリシーとは大きく対立する。

仮に RPS 制度の導入に役割を認めるとしても、2010 年度導入目標の全てをこれに依存することは余りにも社会経済的リスクが大きい。RPS 制度の役割はあくまでエネルギー・環境政策の一手段として限定的に位置付けられるべきであり、クォータ量の設定もエネルギー・環境対策としての効率を損なわず、かつ民間の自主的取組を阻害しない水準で行われるべきである。

【様式 2】

氏 名 正田 剛（日本自然エネルギー株式会社 代表取締役社長）

（該当箇所） 報告書（案） 18 ページ 27 行目～19 ページ 9 行目 等

（意見の概要）

証書取得義務対象者を電力小売事業者に限定するのは著しく不合理であり、政策目的に違背する事態を招きかねない。エネルギー全体を視野に入れた対策を検討すべきである。

（意見及び理由）

報告書（案）における記述は発電分野に集中しており、かつ、RPS 制度下における証書取得義務対象者を電力小売事業者に限定している。しかし、エネルギー間競争が活発化している現状において、このように限定されたエネルギー分野のみに負担を課せば、競争中立性を損ない、需要家の負担増を通じて結果的に負担の軽い化石燃料へのシフトを促すことで、本来の政策目的と矛盾する結果を招きかねない。百歩譲って、電力分野の新エネルギーについて電力部門が負担する正当性を認めたととしても、報告書（案）で同じく電力分野である自家発自家消費分が対象とされていないのは明確な問題点として指摘できる。

また、COP7 等の結果を踏まえ、地球温暖化防止対策のための包括的なエネルギー・環境関連税制等について検討がされているが、報告書（案）における RPS 制度との関係は、単に「整合につき、必要な検討を行うことが求められる」（22 頁）と記述されているのみで、具体的には明らかでない。このため、この措置が将来的に環境税・炭素税等との多重規制となり、やはり競争中立性を損ない、需要家にも過大な負担となる可能性を否定できない。

再生可能エネルギーの主要な価値はあくまでも化石燃料節減・地球温暖化防止という点にあり、導入それ自体が目的とはなり得ないことを十分に認識し、広く一次エネルギーの需要全体を視野に入れた、包括的かつ整合性のある対策を検討することが必要である。

【様式 2】

氏 名 正田 剛（日本自然エネルギー株式会社 代表取締役社長）

（該当箇所） 報告書（案） 17 ページ 27 行目～18 ページ 2 行目 等

（意見の概要）

廃棄物発電をも証書の発行対象とするのは論理的に矛盾しており、証書の位置付けに関して現場での混乱も招きかねないため、再考すべきである。

（意見及び理由）

報告書（案）において、証書発行対象電源には廃棄物発電（一般廃棄物及び産業廃棄物）が含まれている。バイオマス発電とは異なり、廃プラスチック等、石油系資源の混合を排除できない廃棄物発電の場合、国内における CO₂ 排出量は焼却時にプラスにカウントされる。このような電源を太陽光・風力・バイオマスといった、ネットで CO₂ を排出しない電源と同一に評価する RPS 制度は、環境という政策目標の観点から大いに疑問である。

報告書（案）では、この点について、「廃棄物資源に関しては、省資源化による排出抑制や再使用、再生利用を優先すべきであることはもちろんであるが、他方でどうしても再生不可能な部分もあり、かつこれらの埋め立て処理のための施設には限界がある。このため、廃棄物の一定量は焼却処分が不可避であり、そうした焼却に伴って生ずる排熱を発電に有効利用することは、追加的な CO₂ 等を排出するものではなく、環境的にも、またエネルギーの安定供給の観点からも望ましい」としているが、(1)廃棄物発生抑止 (2)再使用 (3)マテリアルまたはケミカルリサイクル (4)サーマルリサイクル という優先順位に照らし、RPS 制度は最下位のサーマルリサイクルにインセンティブを与えるものであり、上位の手法を阻害し、CO₂ 排出を増加させる懸念が大きい。さらに、一定の燃焼を前提として、追加的な電力の発生に価値を見出すというベースライン的なアプローチに立てば、論理的には火力発電所の効率改善についても同様の証書が与えられるべきであり、基本的な矛盾がある。

EU で検討されている RECS において、証書の価値は environmental benefit（環境価値）とされており、一般に地球温暖化防止の価値を内包すると考えられているが、以上の理由により報告書案の RPS 証書は環境価値を内包するとは解釈できない。強いて解釈するならばそれは「新エネルギーとしての価値」とでも言うべきものとなり、国際的にも通用しない概念である。そもそも、廃棄物の継続的な発生を前提とすること自体が持続性に反する行為であり、RPS の “Renewables” にも全く相応しくない。

さらに、このように RPS 証書における CO₂ の価値を曖昧にしたまま制度をスタートさせた場合、将来的にエネルギーに関する包括的な地球温暖化防止政策が導入された時点で、既存の RPS 証書取引と CO₂ 排出削減価値の関係について現場での大きな混乱が予想される。

以上の点から、廃棄物発電を RPS 証書の発行対象電源とすることは適切でなく、再考すべきである。

【様式 2】

氏名 正田 剛（日本自然エネルギー株式会社 代表取締役社長）

（該当箇所） 報告書（案） 3 ページ以降

（意見の概要）

「固定価格買取制度」という言葉にとらわれず、再生可能エネルギーの実際の発生量に見合った「ランニングベースの補助」の導入を検討すべきである。

（意見及び理由）

報告書（案）全体が、「固定価格買取制度」対「RPS 制度」の二項対立の図式で記述されており、具体的な政策手法の一つであるランニング（kWh）ベースの補助についての確かな分析が行われていない。再生可能エネルギーの利用は、火力発電等に比較し、地球温暖化等の社会的費用を発生しないため、これらを内部化する観点からも、他の発電方式よりも優遇された位置付けが与えられるべきである。従って、ランニングベースの補助を単に幼稚産業育成のための暫定的手段として捉えるのは適切でなく、少なくとも包括的なエネルギー・環境政策が施行されるまでは継続的に行われることが正当化される。

さらに、現行のような設備補助（ストックベース）に比較し、ランニングベースの補助は以下の観点から明らかな優位性が認められる。

(1) 設備利用率が補助額に反映するため、政策目標からみて合理的である

政策目標からみて重要なのは発生エネルギー量であり、設備利用率が補助額に反映されない設備補助は合理的と言えない。この点は特に、風況により設備利用率が大きく変化する風力発電にとり重要であり、ランニングベースによる補助は非効率な「回らない風車」を抑制し、限られた補助財源を有効に活用する効果が期待できる。

(2) 補助金のベースが明確・確実であり、行政コストを下げるができる

設備補助においては、その設備利用率を審査するために多くの行政コストを要するとともに、原理的に確実な担保をはかることはできない。これに対しランニングベースの補助は、実績に対して事後に出されるものであり、費用対効果が明確・確実であるとともに、行政コストを下げることにつながる。

(3) 民間の機動的な事業計画に対応でき、建設コスト等の節約につながる

多くの再生可能エネルギープロジェクトが、設備補助に伴う審査スケジュールに合わせて工程を組まざるを得ず、工程の集中・季節的制約が結果的に建設コストを上昇させる要因となっている。ランニングベースの補助であれば、このような弊害は大幅に緩和される。

(4) 欧米諸国でも導入促進効果が実証されている

ランニングベースの補助は欧米諸国でも大きな導入促進効果が確認されている。

社会的費用の内部化は、コスト削減インセンティブ・市場機能の活用・競争への影響や市場自由化等の命題と何ら矛盾するものではなく、むしろ市場を最適に機能させるために不可欠である。この観点から、ランニングベースの補助制度について、正当な分析・評価を与えることが必要である。